LOC-
ARCHIVES

000451601

VIALETTE 1986

17°26-277

LA RÉFORME DE L'ÉTAT

5

J. Gaillaux, A. Petit, H. Chardon, R. P. Gille
P.-E. Dalbouze, E. Fournol, A. Mestre, H. Puget
M. Hermant, C.-J. Gignoux

LA RÉFORME DE L'ETAT

CONFÉRENCES

12° 26277

Organisées par la Société des Anciens Élèves et Élèves de l'École libre des Sciences Politiques

PARIS
LIBRAIRIE FÉLIX ALCAN
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1936

Tous droits de reproduction, d'adaptation et de traduction réservés
pour tous pays

ALLOCUTION DE M. P. ERNEST-PICARD

Trésorier de la Société des Anciens Élèves et Élèves
de l'École libre des Sciences politiques

MESDAMES,
MESSIEURS[1],

Notre président, M. Alexandre Célier, se réjouissait à la pensée d'accueillir aujourd'hui, en ouvrant la nouvelle série de nos conférences annuelles, la haute personnalité qui nous fait l'honneur de présider la première séance, M. le président Joseph Caillaux, et l'éminent conférencier M. Étienne Fournol. Il a dû, à son grand regret, s'incliner devant l'avis de son médecin qui a jugé nécessaire de compléter une opération pratiquée il y a quelque temps à l'un de ses yeux, avec un succès que nous espérons voir confirmer par cette nouvelle intervention.

M. A. Célier sait dominer le mal avec une belle fermeté d'âme, et la plupart d'entre vous se rappellent avec quelle aisance, et quelle finesse il a présidé, il y a peu de jours, la conférence de M. Puget. Nous voulons trouver là des motifs d'absolue confiance dans sa prompte et complète

1. Allocution prononcée par M. P. Ernest-Picard, le 10 février 1936.

guérison, et c'est dans ce sentiment que je lui adresse d'ici, au nom de vous tous, nos vœux les plus affectueux.

Cette pénible circonstance me vaut l'honneur de reprendre provisoirement ce soir, sur la demande de M. Célier, mes anciennes fonctions et de vous saluer ici, Monsieur le Président, au nom de la Société des Anciens Élèves et Élèves de l'École ; sinon dans un cadre qui vous fut familier — car celui-ci est bien modernisé — du moins dans un milieu où vous retrouvez encore plus d'un ancien camarade ou élève et bien des souvenirs de votre jeunesse.

Le Conseil de notre Société a pensé que parmi les grands problèmes qui préoccupent l'opinion, il convenait de retenir, cette année, la Réforme de l'État. C'est un problème qui intéresse le monde entier et notre pays en particulier. Il reçoit de divers côtés des solutions contradictoires et se pose d'ailleurs, au moins en apparence, fort différemment selon les Nations. Mais l'on ne peut manquer d'éprouver quelque trouble devant la multiplicité et parfois la brutalité des remèdes que prônent, comme autour du lit d'un grand malade, tant de docteurs dignes de confiance, et aussi tant de rebouteux et de charlatans !

L'État, en effet, subit une crise ; c'est un malade, ce qui n'est pas pour nous surprendre ! Montaigne, qui avait tout observé, avait déjà remarqué que les Républiques naissent, fleurissent, fanissent — c'est son mot — fanissent de vieillesse comme nous. Or, dit-il, nous sommes sujets à une réplétion d'humeurs inutiles et nuisibles, soit de bonnes humeurs soit de mauvaises, qui est l'ordinaire cause de nos maladies.

Il semble effectivement qu'il y ait en ce moment, dans l'État, une réplétion d'humeurs, quelques-unes peut-être bonnes, le plus grand nombre sans doute mauvaises, et toutes assurément nuisibles par elles-mêmes ou par leur excès.

Qui mieux que vous, Monsieur le Président, a pu s'en rendre compte et qui les a souvent dénoncées avec plus de clairvoyance ? Vous les avez vues se développer, se gonfler autour de vous, pénétrer dans l'organisme de l'État, transformer d'étrange façon la figure de celui-ci. Vous avez connu et jugé tous les courants d'idées politiques qui entraînent les peuples et faussent l'idée de l'État. Et vous n'êtes resté dupe d'aucune formule dogmatique.

Quant à nous, demeurés fermement attachés

aux principes libéraux que nous avons appris à connaître ici même et qui sont liés dans notre esprit à des idées de morale générale et de dignité humaine, nous ne voulons pas non plus être dupes des formules, nous n'entendons pas plus être enfermés dans le respect aveugle du passé que nous laisser entraîner par les rêves des utopistes ou des doctrinaires.

C'est donc en pleine objectivité que nous vous demandons, Messieurs, d'entendre l'exposé qui vous sera fait ici des questions soulevées par le problème de la Réforme de l'État.

Le Conseil de la Société a pensé pouvoir, pour plus de clarté, grouper ces questions sous cinq rubriques distinctes :

1° L'Idée de l'État, son évolution ;

2° La Constitution de l'État ;

3° L'État et ses agents ;

4° L'État et la famille ;

5° L'État et la production. C'est là la conférence de clôture, puisqu'aussi bien l'action de l'État commande la vie économique du pays et qu'aujourd'hui à l'idée de l'État gendarme, chargé de maintenir l'ordre, se substitue l'idée de l'État Providence, que nous avons bien de la peine parfois à distinguer de l'État Moloch.

Ce soir, M. Étienne Fournol traite le premier

sujet. Je le remercie tout spécialement de bien vouloir nous apporter encore cette fois, comme il l'avait fait, il y a douze ou treize ans, lors de nos conférences sur les problèmes de l'Europe centrale, le concours de son esprit si étendu et de sa grande compétence.

La Constitution de l'État fera l'objet d'un exposé de M. le Pr Mestre, sous la présidence de M. André Chaumeix, le 21 février.

La date des autres conférences sera très prochainement fixée. La conférence sur l'État et ses agents sera présidée par M. Henri Chardon, président de section au Conseil d'État et faite par M. Henry Puget, agrégé des Facultés de Droit, maître des Requêtes au Conseil d'État ; sous la présidence du R. P. Gillet, M. Max Hermant traitera de l'État et la famille.

Enfin, M. Gignoux, ancien sous-secrétaire d'État, a bien voulu encore cette fois nous accorder son concours et se charger de la conférence de clôture que présidera M. Dalbouze, président de la Chambre de Commerce de Paris.

Tel est le programme que j'avais mission de vous exposer. Excusez-moi d'avoir retardé le moment où vous deviez entendre nos président et conférencier d'aujourd'hui.

I

L'ÉVOLUTION DE L'IDÉE D'ÉTAT

ALLOCUTION DE M. JOSEPH CAILLAUX

Sénateur, ancien président du Conseil

CONFÉRENCE DE M. ÉTIENNE FOURNOL

Ancien député, directeur honoraire aux ministères du Commerce et des Travaux publics

DISCOURS DE M. JOSEPH CAILLAUX

MESDAMES[1],
MESSIEURS,

Il paraît que la charge m'incombe de vous présenter M. Fournol, que cependant vous connaissez tous. C'est un devoir dont il m'est infiniment agréable de m'acquitter. M. Fournol a été pendant quelques années mon collègue à la Chambre ; si vous le voulez bien je ne préciserai pas la date ; elle est éloignée et j'étais déjà un vieux parlementaire.

Depuis, ayant quitté la politique, ou ayant fait mine de la quitter, il écrit pour notre satisfaction ; il est un brillant journaliste, il est un homme de lettres, de qualité, il pense, ce qui n'est pas très fréquent par le temps qui court. Je suis sûr que vous allez vous apercevoir que dans les idées qu'il va vous communiquer, presque tout est à retenir et, si, à la fin, le loisir

1. Allocution prononcée à la conférence de M. Étienne Fournol, le 10 février 1936.

m'est donné de considérer ce qu'il a dit, je suis sûr que ma discussion n'aboutira guère qu'à le féliciter.

Mon cher Monsieur Fournol, mon cher ancien collègue, vous avez la parole.

MESDAMES[1],
MESSIEURS,

Je suis naturellement très sensible à l'honneur de parler dans cette grande École, sous une grande présidence, dans une salle placée sous le souvenir d'Émile Boutmy. Cet illustre maître ne fut pas seulement un prince de la science politique, mais encore un helléniste raffiné. Cette rencontre d'une grande autorité politique et d'un esprit pénétré de la pensée et de l'art helléniques a toujours été rare ; je crains qu'elle le devienne de plus en plus.

J'ai mission de vous parler, au début d'une série de conférences dont le président de l'Association a bien voulu nous indiquer l'esprit, *de l'évolution de l'idée d'État.*

Ceci pourrait vous faire craindre une série de considérations historiques et philosophiques lourdes et longues. J'essaierai de les réduire au minimum, de vous en épargner la plupart.

1. Conférence faite par M. Étienne Fournol, le 10 février 1936.

Notamment, dans la partie historique que je vais aborder tout de suite, je me bornerai à ne rappeler du passé, que ce qui peut avoir un rapport quelconque avec le présent et avec la riche variété de collections d'États que nous avons aujourd'hui sous les yeux.

La première idée qui est venue aux hommes quand ils se sont demandé ce que pouvait être l'État, pourrait être indiquée par cette formule : L'État, c'est tout.

Première définition qui est aussi la dernière ; c'est la formule qui résume la conception de l'État antique, c'est aussi celle qui résume la conception des États les plus modernes. Comment en sommes-nous arrivés là ? C'est un des points sur lesquels nous pourrons nous arrêter.

Vous savez, par les grandes études de Fustel de Coulanges, que, dans l'antiquité, l'État, la religion, la famille étaient concentriques, c'est-à-dire que le citoyen était enfermé dans un cercle très serré, beaucoup plus serré que ne le supposent les conceptions les plus étatistes des temps contemporains. La morale, la religion, étaient alors dans la Cité : elles n'y sont plus.

Les raisons qui avaient formé ainsi ce système — Fustel de Coulanges l'a indiqué — étaient d'abord des raisons religieuses. Il y en

avait d'autres aussi, notamment cette idée du risque que l'on courait en commun. C'était pour chaque individu de la Cité, le choix entre la victoire et la liberté ou la défaite et l'esclavage. On était donc lié non seulement dans sa vie publique, comme aujourd'hui, mais dans sa vie privée par des risques terribles. Le cercle de l'État enfermait donc non pas seulement la vie publique, mais la vie privée tout entière.

C'est le christianisme qui a séparé l'une de l'autre ; c'est lui qui a proclamé parmi les hommes l'idée du for intérieur. Très péniblement, après une longue évolution, la vie publique a été ainsi séparée de la vie privée. Cette révolution a établi la distinction du temporel et du spirituel qui, depuis, n'ont guère cessé de se battre.

Si je note cette remarque de l'État antique serré dans ses liens par les risques perpétuels de la guerre c'est que les mêmes causes ont toujours produit les mêmes effets ; à mesure que l'État se rapproche de la guerre, il se resserre. Nous l'avons vu de nos jours.

Sur les sociétés de l'antiquité, sur les conditions de la vie publique des États de l'antiquité, les hommes politiques ont fait presque autant de contre-sens que les potaches. La Révolution fran-

çaise a fait de l'antiquité politique un modèle qui a régné souverainement et dont on a mis quelque temps à reconnaître les erreurs. C'est en 1819 que ce mauvais esprit de Benjamin Constant s'avisa pour la première fois que l'État ancien comportait l'esclavage : du moment qu'il y a esclavage, « le nombre est dans les fers » comme on disait alors. Il ne peut y avoir aucune espèce de comparaison possible avec un État démocratique moderne. On arriverait à cette conclusion à laquelle je fais plus que penser, que la Cité antique était au fond une société très aristocratique ; elle excluait un nombre énorme d'individus, et surtout elle a créé une morale aristocratique. Ceci nous entraînerait très loin de notre sujet.

Aujourd'hui, nous avons très couramment accepté cette idée qu'il n'y a pas de comparaison possible entre les formes politiques de l'État antique et les formes de l'État moderne. Et pourtant c'est dans les études de l'antiquité que nous trouvons les types que nous allons toujours chercher quand nous voulons caractériser un État politique de notre temps et surtout l'État démocratique.

Il n'est pas de type démocratique qui ait effacé la figure de Cléon, le marchand de

boyaux de la comédie d'Aristophane. L'antiquité a donc marqué profondément les caractères d'une société qu'elle ne connaissait pas.

Si le resserrement de l'État, la multiplicité de ses contraintes, tiennent à l'état de guerre, il est naturel que lorsque l'état de paix a prévalu, ces conceptions de l'État se soient un peu relâchées.

L'état de guerre, dans l'antiquité, a cédé au moment où on a déclaré la paix perpétuelle — ce qui est déjà arrivé — au moment où l'on a cru que l'État, comprenant l'humanité toute entière, était seul au monde et n'avait pas à se préoccuper de ses voisins. C'est arrivé sous le siècle d'Auguste, empereur très malin, qui a commencé par déclarer que l'Empire c'était la paix, qu'il n'y aurait plus de guerre dans le monde. Il a fermé le Temple de Janus et répété : Dans le passé, la guerre ; dans l'avenir, la paix. Et on l'a cru, parce que c'était presque vrai, parce que l'Empire romain ne se heurtait guère qu'aux Parthes et aux Germains, mal connus, dont on ignorait les frontières, et parce qu'on croyait que cet Empire s'étendait à l'univers. En réalité, il s'étendait peut-être sur la vingtième ou trentième partie du monde habité, mais on ne le savait pas. On déclara la paix acquise et l'État

établi définitivement dans sa forme présente.

On l'a cru, parce que Auguste était un souverain très habile, parce que les apparences le servaient et aussi parce qu'il avait un admirable service de propagande. Service dans lequel il avait enrôlé notamment Virgile et Horace, qui ont donné beaucoup de retentissement aux idées impériales du temps. Et puis, il est arrivé aussi que les juristes romains, encore vénérés aujourd'hui à la Faculté de Droit, et surtout les Byzantins, ont, comme c'était leur métier, constitué de cet état universel une théorie qui s'appelle « la théorie de la souveraineté ». Elle pèse encore sur nos épaules.

Cette théorie a quelque chose d'un peu cocasse dans son histoire. On a créé cette théorie de l'État souverain, à un moment où en effet il était souverain, parce que sa souveraineté s'étendait au monde entier. Puis cette idée de l'État souverain a été ensevelie sous la féodalité. Quand les juristes du XVIe siècle, l'ont reprise, ils l'ont ressuscitée au profit de chaque prince. Chaque prince a déclaré qu'il était souverain, qu'il n'avait personne au-dessus de lui et qu'il se comporterait comme l'Empereur romain qui n'avait pas de voisin. Il y avait là une difficulté doctrinale qui n'est pas sans causer quelque

embarras aux juristes de Genève d'aujourd'hui.

Le monde antique a disparu et, à sa notion de « l'État c'est tout », a succédé la formule contraire : « l'État ce n'est rien ». C'est le système féodal ; c'est un régime qui accompagne la dislocation de l'État. Chacun en a pris un morceau : l'un s'est attribué le droit de rendre la justice ; un autre, le droit de faire la guerre ; un autre, de battre monnaie, etc. Au fond du creuset, il ne restait rien pour l'État. Mais ce qu'on observe moins, c'est que ce n'est pas au profit de personnes physiques que ce partage s'est fait, c'est au profit de personnes géographiques. C'est la terre qui fixait le rôle de chacun dans la communauté, qui lui attribuait ses droits et par conséquent sa fonction. Il y avait des terres qui étaient marquises, des terres qui étaient baronnes, c'était là toute l'organisation générale. Chaque homme selon sa terre y avait son rôle et personne n'avait le même rôle.

Si vous comparez l'une et l'autre notions : « l'État c'est tout », et « l'État ce n'est rien », vous remarquerez — et je désire retenir un instant votre attention sur cette remarque — que l'idée simple, c'est l'idée antique, et que l'idée extrêmement complexe et savante, c'est l'idée féodale. Il est naturel d'attribuer tout à

l'État et, du moment qu'il y a une personne puissante, de lui attribuer tous les pouvoirs. Si vous préférez, d'autres concordances songez à la parenté entre un temple grec, sa simplicité, sa sérénité, qui appelle naturellement à l'esprit l'idée de souveraineté, et une cathédrale, que nous appelons gothique, artifice très complexe fondée sur des tiers points, des arc-boutants, où les forces sont divisées et où il est difficile de savoir où commencent et où tiennent ces forces. Tout cela pour soutenir des murs dont la solidité n'apparaît pas tout de suite. Dans l'art, le temple grec c'est la simplicité, la cathédrale gothique c'est la complexité. Transposez dans l'ordre politique : l'État antique c'est le simple, l'État féodal c'est le complexe.

Enfin, pour terminer cette course historique en avion, nous avons eu comme dernière étape l'État révolutionnaire et napoléonien qui a terminé le rétablissement de la souveraineté, laissant l'individu et l'État dans des rapports linéaires, l'individu étant considéré comme une unité mathématique dominée de tous les points par l'État redevenu souverain, en grande défiance contre les groupes, les formations collectives, et enfin ce système semi-féodal que Montesquieu appelait : « les corps intermédiaires ».

Voilà en bref les points auxquels nous allons essayer de rattacher les conceptions modernes de l'État.

Pour commencer par le plus simple aujourd'hui, nous avons dans la riche variété que la Providence nous permet de contempler des États qui répondent à la formule « l'État c'est tout ». Ils s'appellent eux-mêmes « États totalitaires ». Ils indiquent ainsi qu'ils conçoivent d'une manière qui rappelle l'antiquité la souveraineté de l'État et son caractère exclusif.

Lorsque nous parlons, dans le langage courant, dans ce langage de la politique courante, que les élèves de cette école ne parlent pas, dans le langage des journaux, si vous voulez des tentatives de l'État sur les individus, nous songeons toujours à la doctrine socialiste. Il semble que l'État atteigne l'extrémité de ses prétentions s'il se rend maître seulement de notre fortune et de tout l'ordre économique. C'est bien peu. Les états totalitaires d'aujourd'hui prétendent à bien davantage.

Si vous entrez dans une salle de réunion quelconque, dans une cellule du parti fasciste, vous verrez souvent cette inscription :

Tollo nello stato, niente fuori di stato niente contre lo stato.

C'est-à-dire : « Tout dans l'État, rien en dehors de l'État, rien contre l'État. »

Le malheureux individu qui vient d'entrer complète sans doute par la parole dantesque *Lasciate ogni speranza.*

Comment en est-on venu là ? Toujours par voie de révolution. Ne croyez pas que tout le monde puisse se piquer d'avoir fait une révolution. Ce terme est aujourd'hui réservé à des États privilégiés. Certains, comme nos voisins espagnols, pensent avoir fait une révolution, une pauvre petite vieille de révolution, analogue à celle que nous fîmes en 1830 ou en 1870. Ils ont changé la forme du Gouvernement. Ce n'est rien. Ils ont remplacé le régime monarchique par un régime républicain. Puisque nous rencontrons en passant l'institution monarchique remarquons qu'elle a changé de caractère au cours de ce siècle même. Pensez à la manière dont un Royer-Collard imaginait l'institution monarchique et les services qu'elle rend. Il songeait d'abord à l'unité de l'État garantie par le Monarque. Ce caractère est toujours aussi marqué. Mais il pensait aussi que la Monarchie était une garantie contre une certaine conduite politique de l'État, contre une politique que nous appelons « avancée » et qui, dans ce temps, se perdait très loin dans le socialisme.

Aujourd'hui, l'institution monarchique s'est extrêmement assouplie ; on voit fréquemment des rois qui prennent comme Premier Ministre des socialistes, comme en Angleterre. Vous le verrez encore mieux dans des pays que je me permets de recommander à ceux qui veulent avoir une idée de l'évolution probable, de l'idée de l'État, dans les pays scandinaves. Ces pays qui sont à la fois, très nationaux et très internationaux, constituent une sorte de préfiguration de ce que sera plus tard l'idée de l'État. Vous y trouvez des monarques, qui, couramment, prennent comme Premiers Ministres, des socialistes comme Hjalmar Branting, longtemps ministre socialiste en Suède que j'ai bien connu. Même ils prennent parfois des ministres qui touchent au Communisme.

Revenons aux révolutions d'aujourd'hui. L'Espagne a fait une révolution qui a comporté simplement le changement de l'institution monarchique en institution républicaine. Petite révolution, disions-nous. Car aujourd'hui, les révolutions ne s'attardent pas à briser les trônes ; elles ont mieux à faire. Si nous voulons examiner, au point de vue de l'État, les diverses révolutions que nous avons le bonheur d'avoir sous les yeux, il faudra distinguer des révolu-

tions *majeures* et des révolutions *mineures*, dans le sens où, dans la liturgie catholique, il y a des basiliques majeures et des basiliques mineures, ou des pèlerinages majeurs et mineurs.

Il n'y a que trois États qui ont fait des révolutions que j'appelle *majeures*, c'est l'Italie, l'Allemagne et la Russie. Phénomènes très rapprochés les uns des autres, et qui accusent beaucoup plus de ressemblance que de différences. Ceux qui ont fait ces révolutions ont tout simplement changé l'homme et le monde : on n'est pas révolutionnaire à moins. Le plan de Mussolini, d'Hitler et des Soviets, c'est de changer la nature humaine ou, au moins, l'homme auquel ils commandent ; s'il faut que l'homme change entièrement, ce sont donc des révolutions morales.

Cela va beaucoup plus loin que tout ce que nous imaginons comme changement politique. Cette réforme morale, il y a des révolutions qui l'ont faite, et je ne trouve pas cela si méprisable. Permettez-moi de vous en fournir un témoignage entre mille que j'ai recueilli dans un lieu célèbre de l'Italie. Je choisis mes exemples volontiers en Italie, parce que sa révolution est ancienne et qu'elle a duré plus de dix ans.

C'était au cap Misène. C'est un promontoire

très illustre. On y est conduit en marchant entre les vers du sixième livre de l'*Énéide*. Les autorités fascistes ont pris soin de disposer des stèles de marbres où ces vers sont inscrits aux endroits même où les faits se sont passés, depuis l'arrivée, jusqu'à la grotte de la Sybille. Ce sont de ces attentions qui auraient suffi à concilier au Fascisme l'esprit de mon vieux maître, Pierre de Nolhac, s'il n'eût été déjà favorablement disposé.

J'étais donc au cap Misène, un dimanche. Dans l'Italie du Sud, il y a quelque chose qui a disparu entièrement, c'est la mendicité, jadis l'un des grands spectacles de ce pays. Pendant que mon auto était arrêtée, il est arrivé un groupe de petits enfants qui ont tendu la main, puis trois ou quatre jeunes gens, un peu plus âgés, de 17 ou 18 ans, sont venus et ont aussi tendu la main. Là-dessus survient une autre auto sur laquelle était un Italien, qui le prit de très haut et qui fit une véritable harangue à ces jeunes gens. Il a dit aux plus jeunes : « Je vous pardonne, vous ne savez pas ce que vous faites. » Mais aux autres, il a dit : « Vous êtes Italiens et vous mendiez ! vous ne savez donc pas combien l'Italie a changé. Vous n'avez pas conscience de votre dignité nouvelle, etc. »

Bref, un véritable essai de réforme morale. Si vous voulez, vous le trouvez partout. Vous savez que Mussolini a fait de Rome une ville pudique, et même de Naples ce qui est peut-être un plus grand succès. Vous verrez encore, dans les comptes rendus des réunions fascistes, de petites sociétés fascistes, des délibérations par lesquelles on a examiné le cas d'un tel, qui s'est mal conduit, qui a manqué à l'honneur et qui est exclu.

Vous le voyez : réforme morale, réforme de l'homme lui-même, qui se propose avant tout un but de moralité.

Ces trois révolutions ont si bien la prétention de tout changer, l'homme et le monde, qu'elles se sont attaquées à ce qui est le grand ennemi de toutes les révolutions universelles, le calendrier.

A l'imitation de la révolution française, la révolution fasciste a décidé que le monde avait commencé tel jour. C'est traîner dans les ornières les plus usagées que de dater d'avant l'ère du fascisme. Si vous écrivez à un ami italien, il vous répondra en mettant d'un côté la date de l'ère chrétienne et, de l'autre, la date de l'ère du fascisme. Et tous les monuments sont datés de la même façon.

Ils ont beau faire : aucune révolution n'arri-

vera sur ce point à l'élégance et au succès de la Révolution française. La Révolution française, elle aussi, a imaginé un calendrier dont les noms étaient tellement jolis qu'encore aujourd'hui, citer une date révolutionnaire, est un enchantement pour l'esprit.

Il y a d'ailleurs, une sorte de jalousie de la part de toutes ces révolutions, à l'égard de la Révolution française, peut-être parce qu'elle a été trop réussie ou qu'elle est trop spectaculaire.

Voyez tout de suite la conséquence de cette tentative de réforme morale, ces révolutions sont entrées en discussion avec les religions. Car aucune religion ne peut admettre qu'elle ne régisse pas la morale et la pédagogie. Dans toutes les révolutions il y a une lutte qui n'est que l'expression sourde de cette rivalité sur les buts moraux.

Deuxième caractère, qui est encore une fois commun à ces révolutions. Si l'homme doit changer, il est beaucoup plus difficile de le changer dans son avenir ou dans sa vieillesse que dans sa jeunesse. C'est pourquoi il n'y a de révolutionnaires purs que ceux qui sont nés après la révolution, parce qu'ils n'ont pas connu l'État antérieur. Et le bolchevisme, avec une cruelle logique — mais il n'y a rien de plus

terrible que la cruauté qui vient de la logique — avait décidé qu'il fallait de parti pris exterminer tous ceux qui avaient connu cet état antérieur : inassimilables ils ne pouvaient faire de bons soviétistes. Dans tous les pays, malheur aux vieux qui ne peuvent pas ou ne veulent pas s'accommoder et prendre les habitudes de vie normale de l'état nouveau !

Il y a pour cela des institutions qui ont été créées et qui s'appellent : « Confino » dans les îles Lipari, camps de concentration en Allemagne ou la Sibérie, en Russie.

Autre idée, voisine de celle-là et dans laquelle je crois distinguer un certain air de propagande allemande. Les Français redoutent la propagande allemande pour sa masse, pour son indiscrétion, pour son impudeur. Or c'est par là qu'elle nous sert. Ils ne la redoutent pas pour ses idées et c'est par là qu'elle nous nuit. Je soupçonne fort la propagande allemande, et peut-être la propagande italienne, d'avoir lancé dans le monde cette idée qu'il y a des peuples jeunes et des peuples vieux ; ceux qui ont leur avenir derrière eux et ceux qui ont un avenir magnifique devant eux.

Mettez, à la place de vieux et de jeunes, ces vocables différents de dynanisme et de statisme,

ajoutez un peu d'hégélianisme, et vous voyez combien d'espérances sont par là justifiées ou favorisées. Je n'ai sur ce point qu'une réflexion à faire ; c'est qu'il est tout de même un peu surprenant que cette même Europe nous place aujourd'hui parmi les peuples statiques, alors que pendant plus d'un siècle, elle a été dans le tremblement devant la force de notre dynamisme.

Voilà quelques-uns des caractères de cet état totalitaire que nous étudions. Disons un mot des moyens qu'il a employés.

Ces moyens sont les mêmes partout : l'État a choisi l'un des procédés qui sont dans les autres pays les plus décriés. L'État a constitué un Parti, et tout est fondé sur le Parti. Staline, qui a des raisons de craindre la fissure, appelle cela le « Parti monolithe ».

Que faut-il soumettre à ce Parti souverain ? Tout, les particuliers, les administrations. Vous avez partout une double administration : un chef de service technique et un délégué du Parti qui est chargé de surveiller l'autre.

Je n'ai jamais compris comment cela pouvait marcher. C'est un des axiomes de la science politique que, lorsqu'on charge deux hommes de faire la même chose, ils ne tardent pas à s'exter-

miner. J'ai demandé par exemple en Italie : Comment se fait-il qu'on mette deux hommes pour la même chose ? On m'a répondu : Il y en a un chargé de la partie technique, et l'autre, de la partie politique.

C'est très clair ; cela veut dire que même dans la forme technique de l'État, même dans la partie purement technique de l'État, il y a un Parti politique qui est le Parti dominant. Cela revient à dire que l'État est représenté par un Comité, c'est-à-dire un comprimé de l'État lui-même, qui, par sa doctrine et surtout par ses sentiments, est la représentation de l'État et ainsi domine tout. Le Parti, dans les trois pays, c'est l'âme du régime.

Encore un point particulier et qui n'a été poussé très loin qu'en Italie. Ces États sont corporatifs ; ils ont adopté le système du Corporatisme. Ici, nous sommes en opposition très déterminée à l'égard des idées de la Révolution française. Chez nous, le citoyen, l'individu, c'est l'atome, c'est une unité mathématique. Il doit à l'État son concours fiscal, monétaire, et quelques autres ; il lui doit aussi son Conseil dans la forme d'un vote individuel, qu'il exprime dans des conditions déterminées, qui ne lui donne qu'une multimillionième partie du Pouvoir.

Dans l'État totalitaire, il n'en est pas ainsi. Le citoyen est considéré dans son groupe. Cela veut dire qu'il a une fonction dans l'État ; il sert l'État non pas comme individu, mais comme employé ; il le sert dans l'emploi, dans la besogne, où l'ont placé soit la nature, soit son choix. Il a cependant des intérêts communs avec la collectivité ? Non pas ; il a des intérêts communs avec ceux qui sont comme lui menuisiers ou cordonniers.

En France, l'individu est considéré comme une unité, mais peu importe ses diverses qualifications. Qu'il soit du Nord ou du Midi, gras ou maigre, riche ou pauvre, ce n'est jamais qu'un citoyen. En Italie notamment, qui a poussé plus loin que les autres la thèse corporative, il est considéré comme faisant partie d'un ensemble qui est lui-même au service de l'État. La preuve, c'est que l'État fasciste a des représentants dans toutes les corporations.

Mais, c'est le retour aux vieilles corporations ! a-t-on dit. C'est beaucoup plus, c'est le retour au pur moyen âge, c'est le retour à la doctrine de l'État du moyen âge. C'est la fonction dans la société qui crée le statut, c'est parce qu'il est dans telle fonction qu'il a tel rôle à remplir dans la société et c'est ainsi qu'il peut avoir la pré-

tention de participer à l'intérêt général. C'est si vous voulez, dans un autre sens, cette notion familière aux juristes : l'opposition de l'idée de la loi, qui est universelle, à celle du privilège, qui est particulière et qui est propre à chaque individu.

Vous me demanderez peut-être : mais pourquoi y a-t-il eu des doctrines totalitaires de notre temps ? Pourquoi avons-nous ce privilège de voir des États totalitaires sortir brusquement dans l'espace de dix ans ?

J'en vois deux raisons : la première, c'est que l'État totalitaire est fort, et la guerre rend toujours son prestige à ce qui est fort ; il y a une sorte d'équation entre l'idée de guerre et l'idée de concentration dans l'État.

Il y a une autre raison, que je trouve plus révélatrice pour l'ensemble de notre temps : c'est parce que c'est une idée simple. Il y a dans les idées simples, un attrait puissant pour la plupart des esprits de notre temps.

L'esprit préfère aujourd'hui la couleur forte à la nuance, la voie directe aux détours, l'efficacité à la routine savante. En sorte que vous voyez de notre temps une tendance générale de l'esprit humain à adopter la ligne droite et les solutions les plus simples. Notre temps montre une certaine répugnance à l'égard de l'intellec-

tualité, et par conséquent des choses compliquées. Or, la chose compliquée, c'est justement l'État libéral, ce deuxième stade, celui que conservent un certain nombre de pays dans le monde. L'État c'est tout, voilà une idée simple ; l'État c'est bien compliqué ; voilà qui est évidemment plus subtile.

Nous marchons donc vers cette idée : le simple, c'est l'idée totalitaire, le complexe et le savant, c'est l'idée libérale à laquelle nous venons.

Elle est fondée sur la diversité des opinions. Mais il y a plus. Cette diversité des opinions est non seulement admise, ce qui suppose la tolérance ; elle est aussi admise dans un état successif, c'est-à-dire que si la moitié d'un pays pense de telle manière et l'autre moitié de l'autre, le meilleur moyen à adopter, c'est de les mettre alternativement au Pouvoir. C'est exactement le système anglais.

Mais voici l'idée qui couronne tout cela plus subtile encore. C'est que, de cette lutte, de cette opposition et de cette succession, naît l'harmonie dans l'État.

Je ne puis m'empêcher de trouver à ce système un goût profondément anglais, comme les bonbons acidulés. J'y trouve la marque de ce

peuple, qui aime la lutte, qui aime l'énergie, qui a fixé les règles du sport c'est-à-dire la justice combinée avec l'idée naturelle de la chance. Ce peuple, dans sa philosophie générale, a imaginé dans le monde cette « lutte pour la vie » qui serait la règle suprême. Mais quand l'idée de l'évolution a paru dans le monde — c'est Lamarck qui en fut l'auteur — on n'avait pas pensé à la lutte pour la vie. Ce sont les génies anglais qui ont imaginé de faire de la victoire la règle même de la nature. Ce système politique imaginé par les Anglais et doctriné par eux, par des écrivains et par de bons doctrinaires, comme John Lœke, a été imaginé pour des Anglais. Il est devenu universel, lorsque des Français et Montesquieu notamment, l'ont fait connaître au monde.

Montesquieu disait : « Ce beau système a été trouvé dans les bois. » Il parlait du régime parlementaire et semblait croire que c'était le droit naturel des forêts germaniques. Hitler l'aura oublié ! Mais c'est supposer beaucoup de perspicacité aux premiers germains. Le système, une fois doctriné, a marché vers une complexité toujours croissante. L'idée de la séparation des Pouvoirs par exemple, n'est pas une idée simple, c'est une idée savante. L'idée de la garantie des droits individuels, qui est une sorte de rencontre

de l'idée de liberté des opinions et de l'idée religieuse de la valeur individuelle de l'homme, est une idée elle aussi assez compliquée.

Allons plus loin. Le système libéral, dans sa forme britannique, avait été imaginé en supposant l'alternance des deux partis : le libéral et le conservateur. Le système parlementaire, dans sa pureté, c'est un jeu qui se joue à deux ; mais à trois, cela devient difficile. On imagine difficilement une partie de boxe poursuivie à trois.

C'est arrivé cependant, et en Angleterre même, la première fois qu'a paru dans l'histoire parlementaire cette institution du triple parti du système triangulaire. Ce sont les Irlandais qui l'ont introduite, et cela s'est généralisé dans l'Europe, quand le Parti socialiste, est sorti du parti libéral, par scissiparité. On a alors organisé un système de jeu à trois partis.

En France, nous sommes arrivés à un système encore plus compliqué, parce que les partis sont très nombreux. Peut-être faut-il voir là quelque chose de regrettable, mais dans la doctrine il y a là simplement un essai naturel de l'esprit public pour diversifier les partis à l'égal des sentiments, et par conséquent, une sorte de goût de la nuance qui est peut-être funeste mais qui, dans tous les cas se rattache naturellement à cette

loi de complication croissante que je vous ai énoncée.

Nous pouvons reprendre ici pour la modifier une remarque que je vous avais soumise tout à l'heure. Peuples vieux et peuples jeunes, cela n'est pas très satisfaisant. J'aimerais mieux dire : Peuples simples et Peuples plus compliqués ou, si vous préférez, Peuples qui ont eu une ancienne vie politique, dont l'expérience est parvenue à la maturité, et ceux pour qui la vie politique est plus nouvelle. J'accorderai tout ce qu'on voudra à l'enchaînement des circonstances ; mais je crois tout de même que ce n'est pas pur hasard si les États totalitaires, dans la géographie actuelle de l'Europe, sont justement ceux qui ont atteint leur unité nationale beaucoup plus tard que les autres, Russie, Allemagne, Italie.

J'ai considéré jusqu'ici la Russie soviétique comme si elle était sur le même plan que les autres pays. Elle nous présente cependant un type d'État nouveau que nous n'avons pas rencontré encore. La Russie soviétique, c'est l'effort pour créer un état uniquement économique. Le système totalitaire italien et allemand est fondé sur l'idée de nation ; l'État ne se propose que de former un esprit national, c'est-à-dire traditionnel, car l'esprit national c'est l'es-

prit d'imitation des ancêtres. Dans le système totalitaire national on veut reformer cet esprit, le cultiver, le porter au paroxysme.

Absolument rien de pareil dans l'idée soviétique. Les Soviets ont pris, toute crue, l'idée de Karl Marx qui prêchait en 1871 et qui avait rappelé à l'univers cette idée essentielle que ce qui divisait les hommes, ce n'étaient pas les nations, c'étaient les classes. C'est un partage nouveau de l'humanité ; il ne faut pas la partager en nation, il faut la partager en classes. Le système soviétique est donc, au premier chef, international ; il n'admet pas l'idée de patrie et il est parfaitement purgé de toute espèce d'idée morale. Ce qui peut rester d'idées morales, ce sont des survivances de l'État bourgeois.

État international ? Mais dans son titre même. Il s'appelle « U. R. S. S. », Union des Républiques socialistes soviétiques. Cela ressemble au titre d'une Société de Commerce, d'une Société anonyme. Aucune désignation, ni géographique, ni sentimentale, et vous savez que lorsqu'on a discuté le point de savoir si on mettrait dans le titre le nom de « Russie », de parti pris les Soviets se sont prononcés contre.

C'est un État fédératif. Les nations y sont mélangées indistinctement. Il y a un État de

deux millions d'habitants qui s'appelle République des Allemands de la Volga et qui parle allemand ; il y a vingt millions de Musulmans, de fétichistes ou de bouddhistes. Je ne sais pas comment ils sont devenus de parfaits soviétiques, mais il paraît qu'ils sont irréprochables.

Supposez que les conditions économiques de la Russie actuelle se reproduisent dans des pays différents, supposez l'Andalousie ou des États de l'Amérique du Sud. Ils n'ont qu'à déclarer qu'ils se fédèrent en État socialiste : le circuit est formé.

Il est vrai que nous assistons à une évolution rapide de l'État soviétique. Le rétablissement de la monnaie, du commerce extérieur, sont des infidélités graves à l'unité de la doctrine. L'État soviétique se sauve par la foi et souvent par l'ascétisme. S'il perd la foi, il tombera comme toutes les révolutions.

L'État soviétique, c'est la réduction pure et simple à l'économique, toute idée morale étant exclue. Il s'agit d'assurer le bien-être ou l'égalité des hommes sur cette terre.

On pourrait faire ici une autre remarque, qui n'est pas sans importance : le modèle choisi par les Soviets pour le répandre sur l'universalité du territoire, c'est un modèle industriel ; c'est l'ou-

vrier d'industrie que l'on montre comme exemple dans l'ensemble du territoire.

Je crois cependant que la tentative de réforme soviétique a peut-être plus de chances encore à l'égard des paysans qu'à l'égard des ouvriers d'usines. Nous faisons une confusion que nous serons obligés, un jour ou l'autre, de rectifier. L'opposition du paysan et de l'ouvrier, chez nous et dans la plupart des pays de l'Europe, est déterminée par le caractère varié de l'occupation du paysan, qui fait de la vigne, des légumes, de l'élevage, du blé ; mais dans les trois quarts des pays du monde et de l'agriculture du monde, ce n'est plus vrai. Le paysan est réduit à un état qui se rapproche singulièrement de l'État industriel.

Vous savez comment les Soviets s'y sont pris pour augmenter leur production en blé : ils ont choisi ces grands espaces dans lesquels on élevait autrefois les chevaux pour les cosaques. C'est là qu'est leur grande ferme modèle qu'ils appellent le Géant et qu'ils montrent aux visiteurs avec tant de fierté ; ils y ont lancé des tracteurs ; c'est un pays très fertile, près de la Tchernagora, la Terre noire ; ils ont eu du premier coup des moissons magnifiques. Mais là on ne demande au paysan que deux efforts qui se rapprochent

du travail industriel, l'effort pour moissonner et l'effort pour ensemencer.

Songez que dans le centre de l'Amérique, en Argentine, c'est exactement la même exploitation ; c'est une exploitation à forme industrielle où l'ouvrier est ramené à une condition voisine de celle de l'ouvrier de l'industrie.

Si je me permets de vous donner ces indications, c'est parce que cela conduit insensiblement à une idée sur laquelle je suis obligé de m'arrêter un instant avant de finir, celle de l'influence qu'auront sur l'État les dimensions géographiques. Ces terres immenses que nous venons de voir, cette agriculture uniforme, étendue indéfiniment, sans changement, c'est celle des trois quarts de la planète, c'est celle d'États qui se constituent sous nos yeux dans une proportion que nous ne connaissons pas.

En Europe, l'État le plus peuplé, c'est l'Allemagne, avec 60 millions d'habitants, et puis, il y a 4 ou 5 États de 40 millions d'habitants ; puis, viennent des États moins peuplés. Petites nations si vous les comparez à la Russie, avec 180 millions d'habitants, la Chine avec 400 millions, l'Inde avec 300 millions, et ensuite l'Amérique, qui est peu peuplée, mais qui marche tout de même vers ses 120 millions d'habitants. C'est

dans la notion d'État des divergences qui doivent éclater un jour ou l'autre. Ces grands États ont tous la forme fédérative. Ce sont des États de masse et ce que je redoute dans la formation actuelle du monde, c'est l'entrée de la masse. Vous voyez combien tout cela est menaçant et combien nous avons des raisons de surveiller cette prolifération des masses nouvelles qui viennent à la vie politique et en même temps cette disparition de la distinction, traditionnelle chez nous, de l'agriculture et de l'industrie. Peut-être arriverons-nous à cette conclusion que, sauf l'Amérique, les petits États de la vieille Europe resteront l'aristocratie du monde.

J'ai essayé de vous donner une rapide morphologie des États que nous voyons aujourd'hui. Demandons-nous en terminant où nous en sommes à l'heure présente, chez nous, en France : ce sera peut-être une manière de jeter un pont vers les études prochaines que vous allez poursuivre.

Nous restons fidèles au régime parlementaire, par la raison surtout que nous sommes des gens politiquement plus évolués que d'autres. De ce régime parlementaire nous n'avons pas beaucoup de chances de sortir ; des événements récents et justement ceux qui paraissent le plus dirigés

contre le régime parlementaire en sont une preuve éclatante. La France est toujours divisée en deux partis. Un pays divisé en deux partis par un partage congénital et irrémédiable, il n'y a pas d'opposition plus sûre au système totalitaire. On a essayé dernièrement d'organiser une opposition au parlementarisme par le moyen des Ligues : elles se sont immédiatement divisées, en deux parties qui reproduisent fidèlement les divisions parlementaires elles-mêmes. Il y a une division bi-partite dans notre pays. Cette division est utile parce qu'elle nous garantit contre la transformation en État totalitaire si on la redoute. Elle est nuisible parce que la formation de ces partis ne répond plus beaucoup à la politique universelle de notre temps et à ses conditions.

Ce régime parlementaire si attaqué, n'a-t-il pas été blessé ? Je crois qu'il a été gravement blessé en deux points.

Il est frappant dans l'ensemble de l'Europe continentale de voir que les Parlements deviennent impuissants sur deux points. Ils ne peuvent pas facilement faire un Gouvernement, et c'était leur fonction principale : ils ne peuvent pas facilement voter le budget, et c'était leur fonction première.

Pour le premier cas, la difficulté de former le Gouvernement, vous pensez tout de suite à l'exemple de la France. Il est saisissant en effet. Mais l'exemple de la Belgique est peut-être plus saisissant encore. En Belgique le Gouvernement est le plus souvent depuis trente ans, un Gouvernement de coalition, c'est-à-dire qu'il y a trois partis rigoureusement égaux, qui ne peuvent guère gouverner qu'en étant tous les trois ensemble au Gouvernement.

Cela est contraire à la règle du régime, mais il y a là peut-être une indication, une sorte de retour à cette unité nationale qui apparaît comme une des nécessités du temps présent. C'est, à travers le régime parlementaire, qui est très souple, un retour à l'unité nationale.

Seconde difficulté : boucler le budget en temps d'élections, c'est-à-dire toujours. Ici nous constatons une sourde abdication parlementaire. Les Parlements acceptent qu'on les mette en vacances de plus en plus longues. On les sent soulagés, sans qu'ils le disent, quand le Gouvernement les décharge de l'obligation pénible de voter des impôts. Ce n'est pas en France seulement, c'est en Belgique, c'est en Tchéco-Slovaquie, qu'on a vu des Gouvernements prendre la charge d'établir des impôts qui étaient aupara-

vant le privilège du Parlement. Ces mesures sont généralement accueillies par des protestations rituelles, et une certaine satisfaction.

Voilà je crois où nous en sommes.

Me permettez-vous de terminer par un petit apologue auquel je pense souvent quand j'écoute tant de beaux projets de réforme, tant d'efforts vers la meilleure constitution.

En 1792, la France n'avait plus ni Gouvernement, ni constitution. Le roi était détrôné et la Convention nationale réunie pour donner une constitution à la France. La Convention, comme toutes nos Assemblées révolutionnaires pratiquait le vieux système français des Commissions. Elle avait une Commission de législation. Celle-ci nomma donc un rapporteur pour faire une Constitution. C'était un esprit très brillant, très élégant, il s'appelait Hérault de Séchelles et mourut peu de temps après sur l'échafaud, parce que la Révolution lui fit comprendre qu'on n'avait pas besoin d'hommes élégants, pas plus que de savants.

Hérault de Séchelles appela son secrétaire et lui dit : « Allez à la Bibliothèque et rapportez-moi les lois de Minos. » Minos, roi de Crète et juge aux enfers paraissait le législateur idéal.

Je ne sais pas ce que le secrétaire a rapporté,

Hérault de Séchelles ayant été guillotiné dans l'intervalle. Disgrâce pire : un siècle se moqua de lui. « Voilà bien, dit-on, cette superstition de l'antiquité que la Révolution adorait et ne connaissait pas. »

Mais environ un siècle après un Anglais, sir Arthur Evans, s'est mis dans la tête de retrouver ce Minos aux Enfers. Ce personnage a parfaitement existé, il a même existé en plusieurs exemplaires. Sir Arthur Evans a fouillé Cnosos en Crète ; il a trouvé le Palais de Minos, il a découvert la vie et les mœurs de son palais et jusqu'aux jarres d'huile où l'on conservait les provisions. Il a trouvé des salles magnifiques aux revêtements de faïences, dont la splendeur effaçait la couleur des modernes ballets russes. Toutes les scènes de la vie de ce moment ont ainsi reparu devant les Anglais. Même une figure de jeune femme découverte dans un coin, a été appelée par les Anglais « la Parisienne », car elle avait exactement le costume et la coiffure des femmes qui vivaient à Paris au temps de cette découverte. C'était vers 1900, vous jugez si elle est démodée ! Les fouilles de Crète ont donc ressuscité les moindres détails de cette civilisation... mais on n'a jamais retrouvé les lois de Minos. Nous savons tout de lui, excepté

ces lois parfaites qui l'avaient rendu célèbre.

Cette histoire me revient souvent à l'esprit quand je lis avec recueillement les projets de réforme de notre Constitution. J'admire la science de ceux qui en écrivent, mais je me dis pensant aux lois perdues de Minos : Tant qu'on ne les aura pas retrouvées il n'y aura pas de loi parfaite.

Il faudrait aller plus loin ; il faudrait réformer avant les institutions, l'esprit public. Je crois que c'est la grande réforme à laquelle nous devons nous attacher. Tentons l'éducation de l'esprit public. Nourrissons-le de faits, de faits contemporains, modernes. Que le peuple français apprenne le monde moderne qui est immense et il apprendra par là même, la place immense que l'esprit français peut y remplir.

Qu'il apprenne les sciences politiques que l'on enseigne ici. Comment terminer autrement cette trop longue conférence dans la salle Boutmy sinon en recommandant à tous de travailler à l'éducation de l'esprit français dans les sciences politiques.

Mesdames[1],
Messieurs,

Vous avez fait une charmante conférence, mon cher ami, une conférence infiniment intéressante, que j'ai fort goûtée et à laquelle je me trouve très embarrassé d'ajouter quoi que ce soit, d'autant que, sauf quelques notes que j'ai jetées en passant à mesure que je vous écoutais, je n'ai rien préparé.

Voulez-vous me permettre de vous dire, puisqu'il faut bien que je vous adresse quelques critiques, que vous avez peut-être un peu négligé le facteur économie. Je ne suis pas marxiste, chacun le sait, mais, tout de même, quand Marx a écrit la loi du matérialisme historique, il a apporté une grande contribution à la sociologie, et les évolutions des États que vous avez décrites ne procèdent-elles pas en grande partie de facteurs économiques.

Quand vous apercevez l'antiquité et la démo-

1. Discours prononcé par M. Joseph Caillaux à l'issue de la conférence faite par M. Étienne Fournol, le 10 février 1936.

cratie antique avec ce fond d'esclavage, avec ce que Jaurès a appelé « la grande honte des temps anciens », cette grande honte ne venait-elle pas de ce que nos lointains aïeux ignoraient le machinisme. Ainsi étaient-ils obligés, pour pouvoir se livrer aux spéculations de l'esprit, de faire travailler les hommes, et, comme travailler ne plaît pas à tout le monde, ils recouraient à la contrainte.

Quand vous avez vu ensuite cet Empire romain qui fut une magnificence, n'avez-vous pas aperçu qu'il avait été dominé et puis ruiné par le système dont il vivait : par l'esclavage ? Le christianisme est sorti d'un ergastule.

Ayant mis en terre l'organisme païen la religion issue de la Judée a reconstruit une autre société. Et cette dissociation qu'il a opérée, n'a-t-elle pas été secondée par un autre ferment économique, par le fonctionnarisme. L'Empire romain est mort de l'excès du fonctionnarisme.

Je crois bien que c'est Ausone — peut-être Lactance — qui a écrit que les fonctionnaires romains étaient au IVe siècle aussi nombreux que les mouches l'été.

Donc l'Empire romain a croulé, et une époque d'anarchie est venue où chacun s'est ramassé sur lui-même. Remarquez que toutes les fois que

l'homme se trouve dans une situation économique embarrassante, il se rapetasse. Même phénomène — nous le verrons — dans les temps modernes.

Ainsi s'est constituée la féodalité, que vous n'avez peut-être pas complètement définie, mon cher ami. Au vrai elle n'a été qu'un morcellement, qu'un recroquevillement. Puis, est survenue la Renaissance favorisée par la découverte de l'Amérique, par l'irruption des métaux précieux, aussi par les Croisades. Les nobles furent obligés de mettre leurs terres en gage — et par suite de faire éclore une bourgeoisie. Pour se croiser il fallait de l'argent...

Et de ces grands facteurs économiques, naquit une autre civilisation, que j'appellerai mixte, où l'État, dans notre forme actuelle, ne fait que poindre, car l'État tel que nous le concevons, notre État français, est né avec Richelieu ; il n'a pas plus de trois siècles d'existence. C'est l'illustre cardinal qui a jeté les embryons d'un État organisé.

Pourquoi, dans l'État ainsi bâti, des ferments de dissolution ont-ils plus tard fait leur apparition ? Facteur économique encore une fois ! La machine à vapeur, les premières inventions ont surgi. Pour tirer parti d'un superbe outillage,

il a fallu briser les moules dans lesquels le Corporatisme avait enfermé le monde de la production. Ainsi, la Révolution française, puisant dans un grand idéal, s'est en même temps soudée à un large mouvement économique. Celui-ci s'est épanoui au XIXe siècle, il a donné naissance à ce magnifique libéralisme auquel nous restons attachés, non sans apercevoir qu'il faut le corriger — la vétusté l'atteint — mais dont les principes essentiels doivent être retenus.

D'où cette vétusté ? D'où ces étranges États totalitaires ? La surproduction, la machine, ce que j'ai appelé — je ne suis peut-être pas le seul — la machine déchaînée, en est la cause. Pour faire face, le premier remède qu'ont trouvé les hommes, c'est, comme dans le passé, de se ramasser, c'est de s'enfermer dans de petits enclos aux portes verrouillées.

Méthode stupide, mais l'homme est ainsi fait que, quand la tempête éclate, il se jette, sans réfléchir, dans le premier abri qui est à sa portée. Méthode stupide quand on pense ! Mais, quand on prend contact avec les réalités, on est moins sévère ; on comprend la peur que ressentent nos semblables, le besoin qu'ils éprouvent de se garer pour, soigneusement casematés, s'essayer à découvrir de nouvelles formules d'organisation

et de vie. Ainsi l'Italie imagine-t-elle le fascisme, nouveau mot pour une très vieille chose.

Quand vous parlez, mon cher ami, du corporatisme fasciste, vous ne pouvez pas ne pas voir avec moi que le nom recouvre un vulgaire régime de police, un État fonctionnaire, un État, pour mieux le situer, où les fonctionnaires sont à la veille de devenir aussi nombreux que les mouches à la fin de l'Empire romain. Régime dictatorial du même coup qui, à une certaine époque, fit une timide apparition en Italie.

Ne vous est-il pas arrivé de penser à César Borgia et à son père Alexandre VI, qui ne fut certes pas un modèle de vertu, pas plus d'ailleurs que sa fille Lucrèce, quoi qu'en disent certains qui aujourd'hui tentent de la réhabiliter.

Ici une courte parenthèse, pour égayer un instant mon auditoire. Une belle dame me disait récemment que la somptueuse Lucrèce n'avait eu qu'un amant. Elle me le nommait avec une précision qui m'a quelque peu déconcerté. Je n'ai pu m'empêcher d'évoquer une phrase d'Émile Augier. Dans sa pièce *Les Effrontés* l'auteur dramatique avoue que les femmes à une seule chute sont aussi rares que les fleuves : il n'y en a qu'un, c'est le Niagara.

Je ne crois pas que Lucrèce Borgia ait été le

Niagara, mais je crois en revanche que son père, Alexandre VI, fut un grand homme d'État. Il a, pour la première fois, tenté par l'intermédiaire de son fils César, de construire l'Italie unie. Il a réussi pour une petite partie et pendant un temps. Et puis tout s'est évanoui.

Me voici de la sorte conduit à un autre ordre de considérations. Les peuples ne changent guère. Si on les prend à différentes époques de leur histoire, ils sont presque toujours les mêmes. Lisez les commentaires de César, voyez ce qu'il a écrit sur les Gaulois : les Gaulois, amoureux de beau langage ; les Gaulois, braves jusqu'à la témérité dans la victoire et faibles comme des femmes dans la défaite.

Est-ce que les Français ne ressemblent pas quelque peu à leurs lointains ancêtres ?

Il est fou d'imaginer qu'on peut modeler les hommes comme de la glaise. Il est fou de penser qu'on peut, pour un long temps, coaguler un peuple.

Montaigne a dit que l'homme n'est en tout et partout que rapiècement et bigarrures. Il a dit une autre parole profonde que je voudrais livrer : « Il faut manier plus grossièrement et plus superficiellement les entreprises humaines et en laisser bonne et grande part aux droits de la fortune. »

Je connais peu de sentences plus judicieuses que celle-là.

Quand nous nous attelons à la tâche de bâtir des Constitutions, il ne nous faut pas oublier que, si l'homme semble malléable, il reste figé par la terre sur laquelle il vit ; j'insère ici une grande parole de Napoléon : « La politique de toutes les nations est dans leur géographie. » J'y ajoute : ce n'est pas simplement la politique, mais c'est la mentalité des nations qui est dans leur géographie.

Aussi est-on amené à considérer avec quelque scepticisme les projets des faiseurs de plans. On est conduit à se dire que les événements s'accommodant aux forces de la nature régissent les hommes et que les meilleures Constitutions sont celles qui ont le plus de souplesse, la souplesse que vous avez si exactement et si intelligemment discernée quand vous avez caractérisé le régime libéral.

Seule cette souplesse permet aux peuples de s'adapter aux divers mouvements idéalistes, politiques et économiques.

Oui, il faut rester attaché à l'idée maîtresse du régime manchestérien : la liberté. Elle est le bien le plus précieux pour l'homme qui n'en mesure toute la vertu que quand il l'a perdue. Nous

devons rester ancré à la doctrine de nos pères à cause de cela, tout en préparant, tout en recherchant les réformes indispensables par les temps qui courent et que l'économie nous impose.

Gardons-nous donc de médire du régime que nos anciens avaient assis au milieu du XIXe siècle, qui a eu une si éclatante fortune. Il doit sans doute être rajusté, mais vous serez d'accord avec moi, mon cher Fournol, vous dont l'esprit est si cultivé, vous qui savez tant de choses, pour penser avec Renan « que tout passé frappé d'une sentence excessive devient le principe d'une renaissance ».

Méditez, vous tous qui m'écoutez, cette haute parole. Il est de mode aujourd'hui de dire pis que pendre du vieil édifice dont certaines parties croulent mais dont l'ensemble doit subsister. Seul le libéralisme offre un abri à l'homme, un abri permanent, seul il donne le summum de ce que à quoi l'être humain peut aspirer : la Liberté.

Voulez-vous me permettre d'achever en remerciant ceux qui sont autour de moi de l'honneur qu'ils m'ont fait en me conviant à présider une conférence aussi remarquable que celle d'aujourd'hui et en me fournissant l'occasion de revivre

mon passé. J'ai été élève de l'École des Sciences Politiques où j'ai ensuite professé. De longues années se sont écoulées depuis lors. Mais, il m'est donné, grâce — je le répète — à ceux qui m'entourent, de humer le parfum de la jeunesse, qu'on savoure quand on est arrivé à mon âge.

II

LA CONSTITUTION DE L'ÉTAT

ALLOCUTION DE M. ALBERT PETIT

de l'Institut

CONFÉRENCE DE M. ACHILLE MESTRE

Professeur à la Faculté de Droit

DISCOURS DE M. ALBERT PETIT

Mesdames[1],
Messieurs,

En effet, ce n'est pas Chaumeix. Vous le regrettez, et lui encore plus que vous, et moi encore plus que lui ; mais il a espéré jusqu'au dernier moment qu'il pourrait être à cette place ce soir : la Faculté ne l'a pas voulu. Voilà pourquoi, au dernier moment, j'ai dû accepter, non pas de le remplacer, mais tout au moins de le suppléer.

Je n'aurai pas la naïveté de vous présenter le Pr Mestre ; c'est une des parures de notre École de Droit et il va parler d'une question où sa compétence est universellement reconnue.

Nous allons entendre une conférence sur la Constitution de l'État : je suis convaincu que nous aurons beaucoup à y apprendre et que nous l'entendrons avec beaucoup de plaisir et de profit.

1. Allocution prononcée à la conférence de M. Achille Mestre, le 21 février 1936.

MESDAMES[1],
MESSIEURS,

Je suis profondément touché de la présence et de la présidence, ici ce soir de M. Albert Petit. Il a bien voulu, comme il l'indiquait à l'instant, prendre à l'improviste la place de M. Chaumeix qui est très fâcheusement grippé. Je suis heureux d'avoir cette occasion de dire à M. Albert Petit avec quelle sympathique admiration les universitaires, et bien d'autres, suivent, aux *Débats*, ses articles où l'on trouve toujours une raison ferme, une pensée nuancée, une parole très française.

Je remercie également les organisateurs de cette réunion d'avoir bien voulu, dans une série de conférences consacrées à la Réforme de l'État, me demander, de traiter un sujet de doctrine juridique et constitutionnelle plutôt que de réformes pratiques.

Vous avouerai-je que je demeure un peu, et

1. Conférence faite par M. Achille Mestre, le 21 février 1936.

bien malgré moi d'ailleurs, sceptique sur tant de projets, tant de projets de réforme qui s'amoncellent en vue d'améliorer l'État ? En 1780, également, un vent de réforme soufflait. On parlait alors, au pluriel, des réformes. Nous en parlons aujourd'hui, au singulier, et même parfois avec une majuscule, et nous disons : la Réforme de l'État, mais en réalité, aujourd'hui, comme en 1780, nous constatons chez les réformateurs, la même ardeur constructive, la même ingéniosité, la même unanimité dans l'effort sinon dans les formules, mais hélas ! il faut aussi ajouter : la même impuissance.

A cet égard, l'expérience Doumergue nous a laissés pleins de mélancolie. Cet essai tendant à modifier, à réformer l'État, aboutissait en réalité à une très modeste retouche de cet article de notre Constitution dans lequel il est dit « que le chef de l'État peut dissoudre les Chambres avec l'assentiment du Sénat ». Il fallait supprimer ces quelques mots : « avec l'assentiment du Sénat ». Il s'agissait donc de réduire l'une des prérogatives de cette Assemblée qui n'avait été introduite dans la Constitution républicaine, que malgré l'opposition forcenée des Républicains, de cette Chambre haute à laquelle on avait fini par se résigner. En 1934, on songeait simplement

à réduire une de ses prérogatives, mais les « républicains » ont considéré cette tentative comme d'une hardiesse, d'une audace inouïe. Nous en sommes arrivés à considérer comme un texte sacrosaint et quasi intangible la trentaine d'articles de notre petite Constitution de 1875.

Puisque les organisateurs de la réunion d'aujourd'hui ont bien voulu me laisser carte blanche dans la conception de mon sujet : la Constitution de l'État, je me permettrai de rechercher avec vous quelle idée les Français se font de leur Constitution, et il me semble que pour cette mise au point, le meilleur moyen pour y voir clair, ce sera de confronter l'idée que nous, Français de 1936, nous nous en faisons, avec l'idée que les premiers Français qui ont écrit des Constitutions, je veux dire les hommes de 1789, se faisaient des textes qu'ils rédigeaient.

Sur ce point, nous avons leur témoignage. Il est écrit en toutes lettres dans la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen, article 16 :

« Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a pas de Constitution. »

Pour les hommes de 1789, la Constitution c'était donc essentiellement une déclaration

et une garantie des Droits, d'une part, et, d'autre part, une séparation des Pouvoirs. Tout cela, Droits, séparation des Pouvoirs, devait être déclaré, écrit dans des textes solennels.

Voilà la grande innovation de 1789, c'est la rédaction écrite de la Constitution et des données fondamentales de l'État.

On a prêté arbitrairement, gratuitement, bien des sottises aux Constituants de 1789, comme pour pouvoir les réfuter plus aisément. On leur a fait dire, ou penser, que les Constitutions pouvaient se fabriquer sur mesure, comme un habit, se mettre sur le métier, comme une pièce d'étoffe, s'écrire et même s'improviser, comme une lettre ou un roman.

En réalité, les Constituants n'étaient pas si naïfs et lorsqu'on lit les discussions approfondies dans lesquelles quantité d'idées, de conceptions philosophiques, sociales, constitutionnelles ont été jetées et retournées en tous sens, on s'aperçoit qu'ils se rendaient bien compte que la France avait déjà une Constitution. Ils n'ont pas cru que c'étaient eux les premiers, comme on leur fait dire trop souvent, qui donnaient une Constitution à la France. A cet égard, il y a un contresens extrêmement fréquent, qui est commis au sujet du fameux serment du Jeu de

Paume. On écrit souvent que les Constituants ont prêté le serment suivant :

« Nous jurons de ne pas nous séparer avant d'avoir donné une Constitution à la France. »

Donner une Constitution ! C'est donc que la France n'en avait pas encore ; et c'est nous, Constituants, qui allons faire ce don magnifique à notre nation.

Lisons donc ensemble le texte authentique de la Déclaration des Droits de l'homme, telle qu'elle figure aux Archives parlementaires, deuxième série, tome VIII, page 138. La voici :

« L'Assemblée nationale, considérant qu'appelée à fixer la Constitution du Royaume... » Vous voyez la différence ; l'Assemblée ne va pas *donner* une Constitution à la France, elle va *fixer* la Constitution, ce qui est infiniment différent « ... opérer la régénération de l'ordre public et maintenir les vrais principes de la Monarchie, rien ne peut empêcher qu'elle ne continue ses délibérations dans quelque lieu qu'elle soit forcée de s'établir et qu'enfin, partout où ses membres sont réunis, là est l'Assemblée nationale,

« Arrête,

« Que tous les membres de cette Assemblée prêteront à l'instant serment solennel de ne

jamais se séparer et de se rassembler partout où les circonstances l'exigeront, jusqu'à ce que la Constitution du Royaume soit établie et affermie sur des fondements solides. »

Voilà la tâche des Constituants : Non pas « donner » une Constitution à la France, mais simplement « fixer », affermir les bases sur lesquelles cette Constitution pourra être solidement assise.

Ce qui domine chez les Constituants, c'est par conséquent l'idée de déterminer, de proclamer, de déclarer les principes fondamentaux de la France nouvelle. Leur préoccupation essentielle, en cette matière, comme en tant d'autres, comme ils sont Français, c'est d'y voir clair, en vrais Cartésiens, d'avoir des idées claires et distinctes.

Songeons un peu, en effet, à ce qu'était la Constitution de l'ancien régime, à cette masse traditionnelle de documents épars, incertains, à ces fameuses lois fondamentales sur lesquelles tous discutaient, sur l'étendue, la portée, le nombre même desquelles, personne n'était d'accord.

De même qu'au XVIe siècle, on avait dû faire la rédaction des coutumes, de manière à les fixer et à remplacer un droit incertain par un droit clair, de même en 1789, nos Constituants

ont voulu fixer la nouvelle Constitution de la France, de manière à remplacer sur des bases d'ailleurs entièrement nouvelles, un droit incertain par un droit certain.

Cette idée de l'écriture, de la nécessité d'écrire les déclarations et les Constitutions, était dans l'air depuis bien longtemps, en 1789. Nous la trouvons en particulier dans cette admirable école d'économistes français, qui ont remué tant d'idées, préparé tant de choses : les physiocrates. Les physiocrates avaient des doctrines économiques, sociales, politiques, d'une richesse, d'une variété admirables. On ne lit pas assez ces auteurs oubliés, mais toutes les fois qu'on pénètre dans leurs écrits, on est vraiment frappé d'admiration non pas seulement pour la fermeté de leur style, mais aussi pour la netteté de leurs idées.

Ils avaient une singulière doctrine de l'évidence, d'après laquelle on doit arriver à exprimer les lois de la politique et de l'économie avec une clarté et une autorité qui les imposent à tous, à la manière dont procèdent pour promulguer les lois de la nature.

Cette évidence cartésienne et physiocratique, ce sont ces idées simples que les Constituants déclaraient vouloir placer à la base de leur

Constitution quand, dans le préambule de la Constitution de 1791, ils disaient :

« Les représentants du peuple français,

« Considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des Droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics,

« Ont résolu d'exposer dans une déclaration solennelle les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme, afin que cette déclaration... »

Voyez comme ils croyaient à la vertu de leur pensée et de leurs principes.

« ... afin que cette déclaration, constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs, afin que les actes du Pouvoir législatif et du Pouvoir exécutif, pouvant être à chaque instant comparés avec le but de l'institution politique, en soient plus respectés, afin que les réclamations des citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables tournent toujours au maintien de la Constitution et au bonheur de tous.

« En conséquence, l'Assemblée nationale reconnaît et déclare, en présence et sous les auspices de l'Être suprême, les Droits suivants de l'Homme et du Citoyen. »

Ce faisant d'ailleurs, les Constituants, inspirés

par les doctrines politiques françaises et physiocrates, ne faisaient que se conformer à des exemples qui leur venaient de l'étranger.

Est-ce qu'en Angleterre même, le pays du Droit constitutionnel coutumier, chacune des révolutions qui avaient agité ce grand pays n'avait pas été marquée, lors de sa conclusion, par la rédaction de quelques actes solennels, depuis la Grande Charte de 1215, jusqu'à la pétition des droits, à l'*act of settlement* ? Ils suivaient donc l'exemple de l'Angleterre et, plus proche d'eux, l'exemple de l'Amérique.

Que venaient donc de faire les treize colonies anglaises émancipées ? Par la Constitution de Philadelphie, de 1787, ces treize colonies venaient de conclure un contrat d'union, de sceller un véritable contrat social, un contrat social réel, alors que le contrat social de Rousseau, d'après son auteur lui-même, est purement hypothétique.

Les Constituants, quand ils rédigent leur texte solennel, ont d'ailleurs l'impression qu'ils concluent le pacte social.

Ceci est extrêmement curieux et nous expliquera quelques-unes des solutions auxquelles aboutira le droit constitutionnel de la Révolution.

Écoutons à la Convention, Couthon :

« Nous sommes appelés de toutes les parties de l'Empire pour rédiger un projet de contrat social. Je dis projet, car je pense bien qu'il n'y aura qu'un vœu pour soumettre à la sanction dn peuple toutes les dispositions de la Constitution. »

Le contrat social devant être conclu par le peuple tout entier, si la Constitution c'est le contrat social, il faudra la soumettre aux suffrages de tous les citoyens, et c'est la raison pour laquelle a été établie, sous la Convention, cette tradition du referendum constitutionnel, qui s'est poursuivie en l'an III, en l'an VIII, sous le Premier Empire, et plus tard, sous le Second Empire dans la forme des plébiscites.

Que nous dira encore Isnard ?

« Il faut, pour suivre l'ordre naturel de l'organisation sociale, procéder d'abord à la réalisation d'un pacte social, par conséquent, le peuple entier doit être appelé à voter la Constitution. »

Telle était donc l'idée, singulièrement complexe vous le voyez, que les Constituants de 1789-1792 se faisaient de la nature de l'acte Constitutionnel. On a beaucoup discuté sur cette conception, conception complexe et reconnaissons-le, un peu confuse, qui était à la base de

cette idée des Constituants et des Conventionnels.

L'ironie, mordante et parfois corrosive, de Joseph de Maistre, s'est exercée sur ces conceptions des hommes de la Révolution. Nous en trouvons la vive expression dans ce livre admirable qui s'appelle : *Les Considérations sur la France*, livre dont René Johannet vient de donner ces jours-ci même une édition annotée fort intéressante.

Dans ces *Considérations sur la France*, qui datent de 1797, Joseph de Maistre examine l'idée que les Constituants pouvaient se faire de l'acte constitutionnel et il déclare que cette conception des Constituants ne repose que sur des sophismes et sur des erreurs. Le sophisme fondamental, pour Joseph de Maistre, est le suivant : L'homme croit pouvoir créer, décréter une Constitution ; en réalité, quand l'homme croit qu'il crée, quand il dit qu'il crée, il usurpe sur les prérogatives du seul être qui peut créer, Dieu.

Et voici comment, dans son chapitre VI des *Considérations sur la France*, chapitre intitulé « De l'influence divine dans les Constitutions politiques » raisonne Joseph de Maistre :

« L'homme, dit-il, peut sans doute élever un

arbre, planter un pépin, perfectionner l'arbre par la greffe et le tailler en cent manières ; jamais il ne s'est figuré qu'il avait le pouvoir de faire un arbre. Comment s'est-il imaginé qu'il avait celui de faire une Constitution ? Serait-ce par l'expérience ? Voyons donc ce qu'elle nous apprend :

« Toutes les Constitutions libres connues dans l'univers se sont formées de deux manières : Tantôt elles ont germé d'une manière insensible par la réunion d'une foule de circonstances que nous nommons fortuites, et quelquefois elles ont un auteur unique qui paraît comme un phénomène et se fait obéir.

« Dans les deux suppositions, voici par quels caractères Dieu nous avertit de notre faiblesse et du droit qu'il s'est réservé dans la formation des Gouvernements.

« 1° Aucune constitution ne résulte d'une délibération. Les droits des peuples ne sont jamais écrits, ou du moins les armes constitutives et les armes fondamentales écrites ne sont jamais que des titres déclaratoires de Droits antérieurs, dont on ne peut dire autre chose sinon qu'ils existent parce qu'ils existent.

« Quoique les lois écrites ne soient jamais que des déclarations de droits antérieurs, il s'en faut

cependant de beaucoup que tout ce qui peut être écrit le soit. Il y a même toujours dans chaque Constitution quelque chose qui ne peut pas être écrit et qu'il faut laisser dans un nuage sombre et vénérable, sous peine de renverser l'État.

« Plus on écrit, plus l'institution est faible. Voilà pourquoi l'institution la plus dangereuse de l'antiquité fut celle de Lacédémone, où on n'écrivit jamais rien. »

Et il termine son développement ainsi :

« La Constitution de 1795 — celle sous l'empire de laquelle il écrivait — est faite comme ses aînées, pour l'homme. Or, il n'y a point d'hommes dans le monde. J'ai vu dans ma vie, des Français, des Italiens, des Russes, etc. ; je sais même, grâce à Montesquieu, qu'on peut être Persan. Mais quant à l'homme, je déclare ne l'avoir rencontré de ma vie. S'il existe, c'est bien à mon insu. Y a-t-il une seule contrée dans l'univers, où on puisse trouver un Conseil des Cinq cents, un Conseil des anciens et cinq directeurs ? Cette Constitution peut être présentée à toutes les associations humaines, depuis la Chine jusqu'à Genève. Mais une Constitution qui est faite pour toutes les nations, n'est faite pour aucune ; c'est une pure abstraction, une œuvre scolastique faite pour exercer l'esprit d'après une

hypothèse idéale et qu'il faut adresser à l'homme dans les espaces imaginaires où il habite.

« Qu'est-ce qu'une Constitution ? N'est-ce pas la solution du problème suivant : Étant donné la population, les mœurs, la religion, la situation géographique, les relations politiques, les richesses, les bonnes et mauvaises qualités d'une certaine nation, trouver les lois qui lui conviennent.

« Or, ce problème n'est pas seulement abordé dans la Constitution de 1795, qui n'a pensé qu'à l'homme. »

Voilà donc, et j'en passe, les critiques que Joseph de Maistre adressait à la conception constituante de nos révolutionnaires.

Mais il faut tout de même se placer au moment historique où, les Constituants, les premiers, ceux de 1789-1791, sont intervenus ; au moment où la Constitution de 1791 a été faite, les Constituants opéraient réellement sur la table rase. L'ancien régime avait été supprimé, les anciennes institutions avaient disparu et vous vous rappelez ce début de la Constitution de 1791 qui constitue une espèce d'hécatombe de toutes les institutions de l'ancien régime : « L'Assemblée nationale abolit irrévocablement les Institutions qui blessaient la liberté et l'égalité des droits ; il n'y a

plus ni noblesse, ni pairie, ni distinctions héréditaires, ni régime féodal, ni justice patrimoniale, ni aucun des titres, prérogatives, qui en dérivaient, ni aucune dérogation ou décoration pour lesquelles on exigeait des titres de noblesse. Il n'y a plus pour aucune partie de la nation, ni pour aucun individu, aucun privilège ni aucune exception au droit commun de tous les Français, il n'y a plus ni jurande, ni maîtrise, ni corporation de profession, arts et métiers, etc. » Les Constituants de 1791 se trouvaient donc dans une situation telle qu'ils avaient à rebâtir entièrement l'édifice.

Ils ont créé évidemment ; ils ont dû créer puisque, sur l'emplacement où ils voulaient bâtir, il n'y avait exactement plus rien. Ont-ils eu raison, ont-ils eu tort, de supprimer, d'anéantir tout l'ancien régime ? C'est une autre question que nous n'avons pas à traiter ici, mais c'est un fait que l'ancien régime avait disparu ; il fallait tout bâtir à nouveau.

La Constitution, telle que les hommes de la Révolution l'ont faite, est donc essentiellement une maison neuve, conçue d'après des plans entièrement nouveaux, et quand on lit de près les articles de la Déclaration des Droits de l'homme, qui paraissent si abstraits, on ne peut

pas ne pas être frappé du fait qu'ils constituent une réaction, une riposte à telles ou telles institutions de l'ancien régime que les Constituants viennent de supprimer.

C'était une des idées les plus chères à M. Boutmy, que j'ai bien connu autrefois, quand j'avais l'honneur d'être élève dans cette école. M. Boutmy se plaisait à répéter, et il a consigné cette opinion maintes fois dans ses admirables livres de droit constitutionnel, qu'on dénature le rôle des Constituants quand on prétend qu'ils ont seulement fait une œuvre abstraite, et il nous disait, à nous ses élèves : « Quand vous lisez les articles de la Déclaration des Droits de l'homme sur la liberté individuelle, songez que c'est une réponse aux lettres de cachet de l'ancien régime. Les hommes qui avaient pris ou qui avaient vu prendre la Bastille, ce sont les mêmes qui ont écrit les textes relatifs à la liberté individuelle et ces textes sont la suite de la prise de la Bastille. Les textes relatifs à la liberté et à l'égalité des cultes, qu'est-ce sinon la réplique au régime légal des cultes sous l'ancien régime, qui précisément comportaient une inégalité. Et le fameux article 17 de la Déclaration des Droits de l'homme : la Propriété étant un droit inviolable et sacré, qu'est-ce sinon la consécration d'un

régime juridique de la propriété qui, ayant aboli tous les vestiges du régime féodal, a établi la liberté et l'égalité des terres, après avoir établi la liberté et l'égalité des hommes ? Abstraction apparente due à certaines habitudes d'esprit, à certaines habitudes de langage ; mais derrière ces formules qui apparaissent abstraites, il y a une réalité vivante, extrêmement dense et forte. »

Telle était la doctrine que Boutmy m'a enseignée autrefois et je la crois toujours profondément vraie.

Qu'est-ce qu'il y a donc dans ces constitutions de la Révolution ? Il y a d'abord une liste, une proclamation, une déclaration des Droits, liste théorique, qui, dans l'esprit des Constituants, n'est pas destinée à s'appliquer immédiatement. Et ici, si nous avions le temps, nous pourrions faire un parallèle entre la conception française de la Déclaration des Droits de l'homme, qui est une sorte de programme pour législateurs, et d'autre part, la conception américaine, d'après laquelle les droits formulés et déclarés peuvent et doivent être immédiatement sanctionnés par les Tribunaux américains.

Donc, d'abord, une proclamation, une déclaration, un programme ;

Ensuite, une garantie des droits.

Cette dualité entre le droit abstrait et le droit garanti est capitale et si on la méconnaît, on ne comprend rien à l'œuvre constitutionnelle de la Révolution. Il faut en effet que, après la proclamation des droits, vienne une garantie, et nous trouvons dans le titre Ier de la Constitution de 1791, cette série de garanties où je relève les termes suivants :

« Le Pouvoir législatif ne pourra faire aucune loi qui porterait atteinte ou mettrait obstacle à l'exercice des droits naturels des civils consignés dans le présent titre et garantis par la Constitution. »

Donc, un programme, une liste des droits, une garantie des droits et enfin, une séparation des Pouvoirs.

Ici, les Constituants se sont très directement inspirés de Montesquieu, mais il faut bien faire attention que cette séparation des Pouvoirs, dans l'esprit des Constituants, ne comporte pas une égalité des Pouvoirs. Il y a un pouvoir nettement prédominant, c'est celui qui fait la loi, la loi qui, nous dit la Déclaration des Droits de l'homme, est « l'expression de la volonté générale » ; dès lors, tous les autres pouvoirs doivent être subordonnés à celui-là et d'abord le Pouvoir exécutif.

Ne trouvez-vous pas que c'est un titre bien humble que celui de « Pouvoir exécutif » que nous lisons en propres termes dans la Constitution de 1791, mais que j'ai la grande satisfaction, moi qui n'aime pas cette expression, de ne pas trouver dans la constitution de 1875, qui nous régit. Cette Constitution parle du Président de la République et non pas du Pouvoir exécutif. Pour ma part, je préfère de beaucoup le vocable fier et positif « Gouvernement » au vocable presque humilié de « Pouvoir exécutif ».

Le Pouvoir exécutif, c'est-à-dire un Pouvoir qui se borne à exécuter la loi, à se conformer en somme aux ordres qui lui sont intimés par le Législateur, ce n'est presque plus un Pouvoir.

Quant au Pouvoir judiciaire, c'est le grand vaincu de la Révolution de 1789. Qu'ils étaient incommodes et encombrants et trop indépendants, les Parlements de l'ancien régime ! Peut-être la magistrature issue de la Constitution de 1791 ne sera-t-elle pas assez indépendante de l'électeur. Peut-être ne sera-t-elle pas assez indépendante du Gouvernement dans la Constitution de l'an VIII, lorsque Bonaparte aura eu l'heureuse idée de mettre fin à l'élection des juges. Le Pouvoir judiciaire des temps nouveaux, a perdu le caractère qu'il possédait sous

l'ancien Régime, celui d'un Pouvoir qui pouvait faire obstacle même au libre exercice du Pouvoir royal.

Voilà dans quel esprit les hommes de la Révolution ont rédigé leur Constitution.

***

Comparons maintenant ces conceptions avec celles qui dominent notre Constitution actuelle, notre petite Constitution de 1875.

C'était un magnifique Code constitutionnel, que cette Constitution de 1791. J'avoue que je n'en ai pas compté les articles, parce que je n'ai pas eu la patience de faire l'addition des titres, des chapitres, des sections, des alinéas que comporte ce magnifique jardin à la française.

Nous ne dirons pas, malgré les origines anglaises de la Constitution de 1875, que c'est un parc anglais. A peine un pauvre petite boqueteau broussailleux que cette Constitution, avec sa trentaine d'articles disséminés en trois petits tronçons de lois, dont un grand nombre d'articles ont été « déconstitutionalisés », comme nous disons dans notre horrible jargon, ou abrogés sans compter les trois lois de révision de la Constitution.

En 1879, on transporte le Parlement de Versailles à Paris ; en 1884, on démocratise le Sénat ; en 1926, une singulière excroissance, la Caisse d'amortissement, est venue se surajouter à notre Constitution. Vraiment, elle ne se présente pas dans une belle forme et elle se ressent des circonstances pénibles dans lesquelles elle est née, un peu comme ces enfants, dont les disgrâces physiques rappellent toute leur vie, les conditions dans lesquelles ils ont été mis au monde.

Comme on voit que c'est une œuvre de doute et non pas d'enthousiasme, une œuvre de circonstance, et non pas de raison, une œuvre de résignation et non pas une œuvre de foi ! Songeons à tout ce qui n'est pas dans notre Constitution.

Pas de Déclaration des Droits. Pas de garantie des Droits, pas de séparation des Pouvoirs. Et cependant « toute nation dans laquelle la Déclaration des Droits n'est pas assurée, ni la séparation déterminée, n'a pas de Constitution. » (Art. 16 de la Déclaration des Droits.)

J'en conclus que nous n'avons pas de Constitution. Disons simplement que nous avons les apparences d'une Constitution.

L'organe réellement vivant de la vie politique française, quel est-il ? Le président du Conseil.

Il n'est même pas nommé dans la Constitution et c'est une pratique coutumière qui a établi cette institution.

Mais le magnifique monument de 1791, a eu une durée singulièrement brève, puisque, née le 3 septembre 1791, le 10 août 1792, moins d'un an après, il n'en restait plus une pierre. Au contraire, notre modeste Constitution, malgré les vents et les marées, malgré le Boulangisme et le Dreyfusisme, malgré la Guerre, a persisté, a duré. Quand nous comparons ces deux documents nous en venons à douter de la nécessité de ce formidable appareil constitutionnel qui a été mis en œuvre autrefois, et nous en arrivons à dire : mieux vaut une Constitution limitée et modeste qui dure, que ces monuments orgueilleux exposés à toutes les tempêtes et nous nous prenons à réciter la fable du chêne et du roseau.

Il faut réagir un peu tout de même contre ce scepticisme et songer que notre Constitution actuelle, fille de circonstances absolument uniques, a été servie par les réactions du XIXe siècle tout entier à l'égard de la pensée politique du XVIIIe siècle, telle qu'elle est cristallisée dans les Constitutions révolutionnaires. Rappelons-nous que la pensée politique profonde du XIXe siècle, a été en réalité une révision presque continue des

idées du XVIIIe siècle ; songeons à Auguste Comte, d'abord, dont l'influence philosophique a été immense et pour lequel l'idée même de droit est presque un scandale puisque, pour lui, nous n'avons d'autre droit que celui de faire notre devoir.

Songeons à Proudhon, qui a critiqué d'une manière si acerbe, si drue, si corrosive, ce qu'il appelait le vide des conceptions de 1789.

Songeons à Taine, ce critique impitoyable de l'esprit classique ; à Balzac, à Renan, qui n'a jamais pu prendre son parti de la brusque cassure de la Révolution qui a rompu l'unité de l'Histoire de France. Songeons enfin à toute la sociologie contemporaine, qui ne voit dans les textes que des formules qui dissimulent les réalités véritables. Évoquons ensuite l'œuvre des juristes qui eux aussi se mettront à l'œuvre.

Par profession, les juristes dissèquent les textes constitutionnels et législatifs ; ils savent d'avance l'imperfection de toute formule légale et leur rôle c'est de souligner les insuffisances des textes. Comprenons l'irritation de Napoléon devant les premiers commentateurs de son Code : « Ah ! les malheureux, ils vont me gâter mon Code. »

Napoléon croyait, avec son Code, anéantir

controverses et chicanes. Il était persuadé que dorénavant la race des juristes n'avait plus aucune raison d'exister, et naturellement il était plein de fureur quand il voyait cette race abhorrée et toujours renaissante, redresser encore une fois la tête.

Après l'école de l'exégèse des textes est venue chez les juristes l'école historique, avec Savigny, dont l'influence a été immense, non pas seulement en Allemagne, mais dans tout le monde juridique. Chez nous, l'école historique n'a donné des résultats que relativement tardifs, à cause des codifications Napoléoniennes, qui avaient arrêté l'essor de la pensée juridique libre. Il y a toujours quelque chose de desséché et de stérilisant dans un Code. Mais à la fin du XIXe siècle, nous avons eu de très grands jurisconsultes qui ont souligné avec une force particulière, les insuffisances de la pensée juridique, écrite, de la législation, et par conséquent de la Constitution. J'ai nommé trois grands juristes : Saleilles, Hauriou, Gény.

Le résultat de cet effort de la pensée juridique, a abouti à mettre à sa place le texte écrit. Le texte écrit, là-bas, la Constitution, c'est toujours sans doute, le « verbe parfait du droit », mais ce n'est plus le verbe unique. A côté de la loi, dans

les interstices des lois et dans les lacunes des Constitutions, il germe un droit qui n'est pas un droit législatif, c'est le droit coutumier. Plus la Constitution est courte et naturellement plus la coutume constitutionnelle trouve de la marge pour se développer, c'est ce qui est arrivé en France où la coutume constitutionnelle a créé, entre autres, l'institution du président du Conseil.

La coutume constitutionnelle ne se borne pas à créer ; quelquefois, son action s'efforce de détruire : c'est alors la désuétude et, sinon parmi les juristes, du moins parmi les hommes politiques, il en est un certain nombre qui sont persuadés que notamment les articles de la constitution relatifs au droit de dissolution du président de la République, ont pu tomber en désuétude par le fait qu'aucun président de la République, ne s'en est servi depuis soixante ans. En même temps, le rôle du juge s'est développé.

Le juge n'a plus aujourd'hui cette attitude en quelque sorte humiliée, que les Constitutions révolutionnaires lui assignaient ; la Révolution voulait le réduire à l'application mécanique de la loi. Pour nous, au contraire, le juge a le droit et le devoir de se livrer à une interprétation constructive et, en ce moment, lorsque je pense à

l'admirable jurisprudence constructive du Conseil d'État, dans l'ordre administratif. Je n'ai que l'embarras du choix parmi les magnifiques jurisprudences qu'il a élaborées.

Puisque nous sommes sur le terrain constitutionnel, qu'il me suffise d'évoquer les constructions jurisprudentielles du Conseil d'État qui, prenant pour base certains articles de la loi de séparation des Églises et de l'État, l'article premier et l'article 4, a réussi à donner à la France la liberté religieuse vraie.

Le Conseil d'État a mis en œuvre l'article premier : la République garantit la liberté des cultes, et l'article 4 : il faut qu'une association cultuelle « se conforme aux règles générales du culte dont elle se propose d'assurer l'exercice ».

En faisant jouer simultanément ces deux articles, dans un moment extrêmement critique, de crise presque douloureuse, le Conseil d'État, que Bonaparte avait créé comme un instrument de règne et qui est devenu le meilleur instrument de nos libertés, a bien mérité, non pas seulement du droit, mais aussi on peut le dire de la paix française.

Que devient, dans cet ordre d'idées, la Constitution ? La Constitution, mais elle apparaît comme une loi semblable aux autres ; elle est

défendue, non plus par la majesté de son objet ou par la nature des rapports qu'elle entend régler, mais seulement par les difficultés de procédure qui entoureront sa révision. A part cela, elle est une loi comme une autre, une loi que les tribunaux sont appelés à appliquer, comme une autre.

Nous parlions à l'instant du Conseil d'État ; on pourrait citer nombre d'arrêts extrêmement importants du Conseil d'État, par lesquels il s'est borné à faire une application singulièrement ingénieuse, et nuancée d'ailleurs, de l'article 3 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875.

Et les Déclarations des Droits que deviennent-elles ? Les Déclarations des Droits, elles constituent d'abord un monument juridique d'une incontestable valeur. Ce sont elles qui ont posé les bases du régime juridique de la France nouvelle. Sans doute, elles n'ont pas valeur positive et diverse de droit, elles n'ont pas valeur de loi, elles ne sont pas susceptibles d'être appliquées telles qu'elles par les tribunaux, mais il ne faut pas oublier que ce sont elles qui inspirent les lois.

Je ne prends qu'un seul exemple : l'article de la Déclaration des Droits de l'homme aux termes duquel nul ne peut être inquiété pour ses opi-

nions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

Cet article n'est-il pas à la base même de la loi de séparation du 9 décembre 1905 ? Et par suite, lorsque le Conseil d'État faisait de cette loi de séparation de 1905 la belle application que je vous indiquais, est-ce que par là même, il ne rendait pas du même coup hommage à cet article de la Déclaration des Droits de l'homme, dont la loi de 1905 s'est bornée à organiser le principe ?

En somme, la France du XVIIIe siècle a proclamé des principes ; la France d'aujourd'hui a su les organiser, les adapter à la vie quotidienne. De la sorte, à cent cinquante ans de distance, notre histoire nous offre deux formes opposées et complémentaires de l'esprit français :

La fin du XVIIIe siècle nous donne un modèle de rédaction théorique, qui a eu dans le monde un éclatant rayonnement.

Le début du XXe siècle nous donne un modèle de mise en œuvre discrète, pratique et nuancée de ces mêmes principes, qui assure au citoyen la jouissance paisible et équitable de leurs droits. Et ainsi, nous retrouvons dans cette opposition de deux époques, le rôle traditionnellement équi-

libré de la France tel que le définissait mon ami Étienne Fournol, dans un admirable petit livre qui n'est pas loin d'être un chef-d'œuvre, *Le Manuel de politique française.*

« Ce rôle de la France, déclare Fournol, sera donc d'accommodation, d'opposition et de modération. Il est naturellement disposé pour corriger dans l'univers tous les excès. Une stabilité sociale ranimée, une moyenne constante entre l'opulence et la misère... » Nous ajouterons, en fonction de notre exposé de ce soir :

« ... une moyenne constante entre l'absolu et le relatif, entre les principes et le pragmatisme. »

Et Fournol ajoute :

« ... les biens temporels mieux répartis, les biens de l'esprit plus étendus que partout ailleurs, une plus longue expérience intellectuelle de l'univers, le goût le plus raffiné, telles sont encore pour les Français, belles et rares, les espérances de la Patrie. »

MESDAMES[1],
MESSIEURS,

La très belle conférence que vient de faire M. Mestre n'a pas permis à l'attention de se relâcher un seul instant et n'a même pas permis d'applaudir autant que nous aurions voulu. Je ne saurais trop le féliciter de ce qu'il vient de nous dire.

Évidemment, mon âge ne m'a permis de vous entendre, Monsieur, comme professeur, ni même comme condisciple. C'est dommage, parce que les problèmes constitutionnels les plus ardus ont avec vous une netteté dont nous vous sommes tous très reconnaissants.

Sur le fond, la meilleure des constitutions c'est certainement celle qui répond le mieux aux conditions des mœurs et des esprits, à une époque donnée. On ne voit plus beaucoup de ces législateurs qui forgeaient de toutes pièces une Constitution à la fois immuable et infaillible.

1. Discours prononcé par M. Albert Petit, à l'issue de la conférence faite par M. Achille Mestre, le 21 février 1936.

Lycurgue, n'a rien écrit, si même il a vécu. Ce pince-sans-rire d'Hérault de Séchelles demandait un jour à la Bibliothèque les lois de Minos, afin de s'en inspirer pour la Constitution de 1793. Il se moquait de ses collègues, mais un an plus tard, cela lui a coûté cher.

Il faut se dire qu'une Constitution ne sort pas du cerveau d'un homme d'État comme Athéna sortit un jour du cerveau de Zeus. Non, il y a un travail d'expérience des siècles qui doit précéder les Constitutions ; sans cela, le droit coutumier joue un rôle considérable dans leur création, et encore bien plus dans leur fonctionnement.

La réforme de l'État est inévitable. Vous la verrez, jeunes gens, mais elle ne se fera pas, je crois, à point nommé par un vote, après un examen au sein d'un Congrès. De savantes études comme celles que vous venez d'entendre, sont indispensables et bienfaisantes, parce qu'elles posent des principes, parce qu'elles sèment des idées, qui, à un moment donné, nous permettront de sortir d'un grand embrouillamini.

Les changements de régime se produisent le plus souvent par ces espèces de cyclones qu'on appelle des révolutions, des coups d'État, des prononciamentos. Mais au lendemain de ces

dépressions orageuses, il faut bien mettre quelque chose, et ce jour-là, sans s'en rendre compte, on se rattache à certaines idées qui flottent dans l'air, à certaines idées qui sont, même sans qu'on s'en doute, devenues populaires. Après tout, c'est le rôle de ce qu'on appelle la culture classique, l'éducation classique.

Un souvenir me revient : un brillant publiciste raconte dans ses souvenirs que le maître de danse leur enseignait la pavane et le menuet uniquement. Pourquoi pas de danses plus pratiques, demandaient les jeunes gens ? Noble réponse du maître : On vous enseigne au lycée le grec et le latin que vous ne parlerez jamais, et on a raison, car c'est la meilleure gymnastique intellectuelle. Moi, je vous enseigne ce que vous ne danserez jamais, je vous enseigne ce qui est la meilleure gymnastique humaine : les danses mortes.

L'histoire, si vous voulez, est aussi une chose morte, mais une de ces choses mortes sans lesquelles on ne fera jamais rien de vivant.

III

L'ÉTAT ET SES AGENTS

ALLOCUTION DE M. HENRI CHARDON

de l'Institut, Président de Section au Conseil d'État

CONFÉRENCE DE M. HENRY PUGET

agrégé des Facultés de droit, Maître des requêtes au Conseil d'État

DISCOURS DE M. HENRI CHARDON

MESDAMES[1],
MESSIEURS,

Je commence, Monsieur le Maître des Requêtes, Henry Puget, par saluer en votre nom et au mien cet auditoire si digne de votre talent de conférencier.

Vous m'avez dit, mon cher Henry Puget, que la tradition était, d'abord, de présenter le conférencier à son auditoire ; ensuite, à la suite de la conférence, de tirer la conclusion de ce qu'il a dit.

On m'a souvent reproché de n'être pas très traditionnaliste ! Je vais encore manquer à la tradition, je ne vous présenterai pas à votre auditoire ; beaucoup ici, s'étonneraient de me voir leur présenter le Maître des Requêtes au Conseil d'État, agrégé des Facultés de Droit, qui enseigne depuis dix ans si brillamment dans cette école ; ils penseraient c'est bien plutôt lui

1. Allocution prononcée à la conférence de M. Henry Puget, le 5 mars 1936.

le vieux revenant, qui s'est assis sur les bancs de l'école en 1881, dans le temps où elle était encore rue des Saints-Pères, qui doit demander à Henry Puget de le représenter, ce soir.

Dans ces temps lointains de l'autre siècle, on parlait peu de l'État et des fonctionnaires ; on cherchait, cependant, déjà, des définitions de l'État et l'un des plus éminents professeurs de Droit administratif, qui changeait d'ailleurs tous les ans sa définition, avait fini par dire : l'État, c'est un tissu métaphysique qui engendre en lui-même une chose publique et qui s'y conforme par la souveraineté.

Quant aux fonctionnaires, quant aux agents de l'État, on ne s'en occupait guère que pour s'en moquer après boire. Mais il ne fallait pas réfléchir bien longtemps pour apercevoir que ces fonctionnaires, dont on ne savait pas le nombre, commençaient à constituer une force redoutable dans la nation et qu'il était plus important de chercher à les discipliner et à les utiliser pour le bien commun, que de s'en gausser. Tout cela, c'était il y a cinquante ans : qu'en pense maintenant le Maître des Requêtes Henry Puget ?

Mesdames[1],
Messieurs,

J'éprouve en ce moment quelque confusion. Voici un mois à peine, je vous présentais, dans cet amphithéâtre, le projet d'aménagement de la région parisienne ; il a fallu l'affectueuse insistance de mes amis du Conseil d'administration, et celle de M. le Président, pour que je me résolve à prendre ici la parole de nouveau, afin de vaincre mes hésitations. On a fait valoir que je venais de diriger dans l'*Encyclopédie française* un tome X, qui est consacré à l'État, et où bonne place est réservée au problème des rapports entre l'État et ses agents. On m'a rappelé aussi qu'en juillet et août derniers, sous les ardeurs de la canicule, j'étais à la tête d'une des missions de contrôle que l'on avait constituées auprès des diverses Administrations publiques, pour rechercher les abus, les indemnités, les cumuls, et l'on a prétendu que tout cela m'obli-

1. Conférence faite par M. Henry Puget, le 5 mars 1936.

geait à vous parler ce soir des fonctionnaires. Je suis heureux d'affronter ce sujet assez austère sous l'égide, sous la présidence de M. Henri Chardon. Au cours d'un demi-siècle consacré au service de l'État, au Conseil d'État, dans de multiples conseils et commissions, M. Chardon a été un grand artisan, un grand défenseur, un grand créateur du bien public.

Vous avez pu déjà apprécier son éloquence ; vous l'admirerez plus encore tout à l'heure. Mais il ne s'est pas contenté d'être orateur et homme d'action, il a écrit. Il a publié des ouvrages qui sont devenus classiques ; non pas classiques au sens seulement qu'on les cite, avec respect, dans les bibliographies, et qu'on les laisse dormir en belle ordonnance sur les rayons des bibliothèques ; on les a lus, on les lit et un certain nombre des idées qui s'y trouvent soutenues, jadis insolites audaces, sont maintenant de façon courante accueillies ou discutées.

J'ai été incité pour la première fois à ouvrir et à méditer ces livres, par un grand juriste et un homme solennel, le doyen de la Faculté de Droit de Toulouse, mon vieux maître Maurice Hauriou. Un jour, à son cours, il dit à ses étudiants, dont j'étais : « L'Ad-mi-nis-tra-tion, il faut discerner son fonctionnement, préparer sa réforme

en tirant parti des travaux d'un jeune Maître des Requêtes que je ne connais pas, qui s'appelle Henri Chardon. »

Monsieur le Président, vous avez parlé dans ces livres des fonctionnaires et de l'État. Il aurait mieux valu que ce soit vous qui fissiez la conférence ce soir ; tout le monde y aurait gagné, mais puisqu'on n'en a pas ainsi décidé, puisqu'il y a un autre ordre dans le cortège, je veux tout de suite souligner quelle est l'importance, la gravité de cette étude que nous abordons ensemble.

L'État a l'entreprise des services publics. Pour accomplir sa tâche, il lui faut des biens, un domaine, des choses qu'il acquiert ou réquisitionne, il lui faut de l'argent, et on s'en aperçoit dans ces époques de l'année où foisonnent, comme annonce du printemps, les feuilles vertes, sommations d'impôt. Mais il lui faut aussi des hommes, il lui faut un personnel de fonctionnaires qui agissent pour lui, qui veillent et travaillent pour lui. Il y a très longtemps qu'on a renoncé à n'utiliser que des concours bénévoles, ou des concours temporaires. Dès que la civilisation a grandi, dès que l'organisation politique s'est perfectionnée, il y a eu un personnel plus ou moins nombreux de fonctionnaires perma-

nents, rétribués de façons diverses. Et naturellement, les agents de l'État, à certaines périodes, ont eu tendance à faire corps, à acquérir la notion de leurs intérêts collectifs, de leurs intérêts corporatifs ; ils ont opposé parfois ces intérêts personnels ou corporatifs à ceux de l'État, ils ne se sont pas toujours identifiés à lui.

L'histoire montre que, à deux reprises, l'État s'est désagrégé ou a été mis en péril par le fait (quoique non pas par le seul fait) des fonctionnaires. Désagrégation totale : la fin de l'empire romain, au delà des séditions militaires, après les invasions, l'avènement du monde féodal ; des fonctionnaires, comtes et ducs carolingiens, acquièrent l'autonomie, l'indépendance ; ils agissent pour eux-mêmes, dans leur intérêt patrimonial, aux lieu et place de l'autorité souveraine dont ils étaient auparavant les mandataires ou les organes. Il a fallu ensuite reconstruire péniblement, à partir du XIIe siècle, la notion d'État, la redresser en s'appuyant sur les vieux principes du Droit romain.

Poursuivant un tenace effort, nos rois ont voulu être par tous et partout obéis. Cependant une seconde fois, et à deux périodes distinctes, on constate non une désagrégation totale, mais une dissociation partielle, un affaiblissement de

l'État : c'est vers la fin de notre ancien régime, avec le jeu de la vénalité et de l'hérédité des offices. Les fonctionnaires des cours de justice ayant alors claire conscience de leurs intérêts propres, font bloc pour les défendre et pour faire triompher leurs conceptions particulières du bien public, méconnaissant les intérêts véritables de l'État, entrent en lutte ouverte avec le pouvoir royal. D'abord la Fronde, puis le long conflit du XVIIIe siècle : les Parlements résistent à tous les projets de réforme ; le trouble ainsi introduit dans l'État par certains de ses agents est signe annonciateur de la Révolution qui se prépare.

Les hommes de 89 et ceux de 93 écartaient avec horreur l'idée du fonctionnaire se dressant contre la Nation. Après la grande tourmente, Bonaparte reconstruit l'appareil administratif. C'est le système de l'an VIII, sous les principes duquel nous vivons encore. Dans cet amalgame d'autoritarisme monarchique, d'institutions et d'idéologies révolutionnaires, l'Administration se présente comme fortement hiérarchisée, comme fortement centralisée, avec une armature verticale en pyramide, des courants ascendants et descendants à l'intérieur de cette armature, des centres secondaires d'action ou des relais à

un certain étage, sous la dépendance du pouvoir central ; mais peu ou pas de relations sur le plan horizontal entre les individus voués aux mêmes tâches et installés dans l'édifice.

Des courants ascendants, je m'explique : les fonctionnaires inférieurs envoient des informations, demandent des instructions aux fonctionnaires supérieurs. Des courants descendants : du haut en bas de la hiérarchie, on donne des ordres, on les transmet, on les exécute. Entre le sommet et la base, de pilier à pilier, les préfets établissent sur les divers services la jonction de leur autorité départementale. Mais à cette exception près, dans une telle figure géométrique il n'apparaît ni des troncs ni des segments. Pas de communications horizontales, pas de contacts entre les fonctionnaires d'un même degré, d'un même service, pas de groupement de fonctionnaires pour la défense de prétendus intérêts communs. Point de corps intermédiaires. La loi Le Chapelier n'épargne pas les gens de bureau. Un individualisme discipliné.

Avec le temps, une transformation s'opère. En l'an VIII, les fonctionnaires sont en très petit nombre ; ils apparaissent presque tous comme investis de parcelles de l'autorité de l'État. Au cours du XIXe siècle, au début du XXe,

le rôle de l'État s'étend, les interventions de l'État dans la vie économique et sociale se multiplient, le nombre des services, le volume des services augmentent, le nombre des fonctionnaires s'accroît et dans de très fortes proportions. Beaucoup de ces fonctionnaires récents diffèrent assez peu, dans leur activité courante, des employés et ouvriers des entreprises privées. Ceux-ci ont obtenu, sous le second Empire, le droit de coalition, le droit de grève, en 1884 le droit de former des syndicats ; la propagande socialiste les a appelés à la lutte de classe. Les fonctionnaires, les petits fonctionnaires, commencent aux alentours de 1900 à revendiquer les droits dont jouissent les employés et ouvriers du commerce et de l'industrie, ils veulent bénéficier des mêmes prérogatives ; ils prennent position contre l'État-employeur ; ils se groupent sous forme de syndicats de la loi de 1884 ou sous forme d'associations de la loi de 1901. Au sein de nos sociétés contemporaines, se pose dans des termes nouveaux et avec une acuité singulière le problème des rapports entre l'État et ses agents, vieux problème qui, sous des aspects différents, a jadis influé, nous l'avons dit, sur les débuts du monde féodal et troublé la fin de l'ancien régime.

Quelle va être désormais la situation de l'État en présence des groupements de fonctionnaires, en face d'un syndicalisme qui s'affirme ? Les agents veulent agir et non pas seulement être agis. D'ailleurs ils n'entendent pas exclusivement combattre l'État, ils désirent collaborer avec lui, participer à sa direction. En présence de ce mouvement qui va devenir l'État ? Va-t-il abdiquer ou combattre ? Va-t-il transiger, composer, se transformer ? Il n'y a là qu'une des questions à considérer dans un débat plus ample.

Quelle est la place des agents de l'État dans la société nationale, jusqu'où s'étend leur devoir d'obéissance, sont-ils des citoyens diminués ou des citoyens ordinaires, jouissant des droits reconnus à tous ? Et l'Administration dans son ensemble, organisme intermédiaire, organisme subordonné, n'a-t-elle pas une certaine indépendance, une certaine autonomie, collective, collégiale, en regard du Gouvernement ? Tout le monde est d'accord pour la tenir à l'abri des passions politiques trop violentes. Ne faut-il pas aller plus loin ? N'y a-t-il pas un pouvoir administratif, au moins au même titre qu'un pouvoir judiciaire ? Les réponses doivent être commandées par un souci primordial, celui de pourvoir de la manière la plus satisfaisante pos-

sible aux besoins publics, aux désirs des usagers des services et à l'intérêt national, ainsi un autre champ d'études se découvre.

Si l'État a des agents, si la Nation a des fonctionnaires, c'est pour que les services publics fonctionnent et fonctionnent bien. Nous voici dès lors assaillis par la préoccupation essentielle, celle qui a trait à l'efficacité du service public. Étant donné la nécessité où l'on se trouve d'utiliser des hommes, des agents pour faire fonctionner les services, comment assurer dans les meilleures conditions la marche régulière, le rendement optimum de ces services ? Oh ! il est aisé de dire que tout ira pour le mieux si l'on possède des agents de qualité, actifs, utilisés suivant leurs aptitudes, honnêtes, disciplinés, largement conduits. Pour parvenir à de tels résultats il faut régler des questions d'effectifs, de recrutement, d'avancement, de traitement, d'organisation du travail.

A tous ces points de vue des difficultés s'enchevêtrent, des discussions se perpétuent, des systèmes se heurtent. Il faut poser des jalons de route, qu'on y prenne garde ! le désarroi dans les services publics est à l'origine immédiate de beaucoup de révolutions...

Nous allons examiner brièvement ces deux

ordres de matières : comment assurer la meilleure efficacité des services publics avec les agents dont on dispose ? Comment concilier la liberté des fonctionnaires et l'autorité de la Puissance Publique, dans le cadre de l'État, et dans la perspective de la réforme de l'État, puisque tel est le sujet général de ces conférences ?

***

En ce qui concerne l'organisation et l'efficacité des services : un premier problème se pose et c'est celui auquel on songe le plus fréquemment. La nation a droit qu'il n'y ait pas trop de fonctionnaires ; il ne faut pas que le nombre des fonctionnaires dépasse les besoins réels qui existent pour assurer les services à un moment donné. Ce nombre s'est accru d'une façon surprenante.

Si nous considérons la situation de la France à la fin du XVIIIe siècle, que trouvons-nous comme fonctionnaires ? Presque exclusivement des collecteurs d'impôts et des agents de justice. Je mets à part bien entendu, les fonctionnaires militaires, les officiers et sous-officiers de l'armée. Parmi les fonctionnaires civils, en dehors de quelques poignées de commis dans les Administrations centrales, de rares ingénieurs des

Ponts et Chaussées, des intendants (trois douzaines de maîtres des requêtes) et de leurs auxiliaires immédiats, il n'y a comme gros bataillons que des receveurs de tailles ou de gabelles, des sergents de finances et leurs acolytes, dont beaucoup d'ailleurs relèvent de la Firme générale et n'ont pas strictement le caractère de fonctionnaires publics, avec à côté d'eux des hommes de robe, des robins, constituant la multitude des juridictions de cette époque ou gravitant autour d'elles. Depuis lors quel changement ! A travers tout le XIXe siècle, par le fait de l'évolution économique, politique, sociale, les services anciens n'ont cessé de se développer, de se compliquer, des services nouveaux ont été institués, le nombre des agents a grandi et l'augmentation est particulièrement impressionnante dans ces dernières années.

Il est très difficile, en France, de savoir quel est exactement le chiffre total des fonctionnaires ; les statistiques ne concordent pas ; il faut tout de même prendre une base, faire certains regroupements et on arrive à peu près aux résultats suivants :

En 1914, il y avait, si l'on additionne les fonctionnaires civils et les fonctionnaires militaires, en gros, 500.000 fonctionnaires, plus une

centaine de mille d'ouvriers et d'auxiliaires. En 1933, il y a 700.000 fonctionnaires permanents, civils et militaires ; le chiffre des ouvriers, des auxiliaires, est demeuré presque identique[1].

Il y a donc, dans un intervalle de moins de vingt ans, un accroissement de 200.000 fonctionnaires permanents, c'est-à-dire que l'augmentation atteint 40 %. Cette augmentation est due à différentes causes : certaines sont en relation directe avec la guerre ou l'après-guerre. Nous avons recouvré trois départements ; nous avons des colonies nouvelles et des territoires placés sous mandat ; cela représente quelque trente mille fonctionnaires qui sont venus s'ajouter aux effectifs de 1914. A cause de la guerre on a créé des services, à caractère d'ailleurs temporaires et dont les effectifs, pour l'un d'eux tout au moins, ont assez rapidement fléchi : les régions libérées, les pensions. Ensuite ont été incorporés dans les cadres permanents un assez grand nombre d'auxiliaires qui ont réussi à se faire titulariser notamment grâce aux

	1914	1927	1932
1. Fonctionnaires civils.....	352.000	400.000	510.000
— militaires	152.000	154.000	190.000
Ouvriers et auxiliaires	113.000	146.000	135.000
	617.000	700.000	835.000

lois en faveur des victimes de la guerre. Mais le fait d'importance peut-être primordiale a été le développement des opérations administratives.

Le nombre des opérations auxquelles les fonctionnaires ont à faire face s'est accru dans des proportions extraordinaires. Je prends un exemple : en 1914, il y avait à manipuler au ministère des Finances 19 millions de coupons provenant des divers titres émis par l'État ; en 1933 sont présentés 200 millions de coupons. Le total a plus que décuplé. Les titres de pensions étaient au nombre de 350.000 en 1914 ; en 1935 on en compte 4.650.000. On pourrait multiplier les exemples de cette nature. Pour faire face à cet accroissement de besogne matérielle dans un même service, il faut un personnel plus nombreux.

Outre cela, il a surgi des services nouveaux, dont les interventions de plus en plus répétées de l'État dans la vie économique ont amené la naissance. L'application de beaucoup de lois récentes (sur la journée de huit heures, sur les assurances sociales, en matière d'hygiène, d'assistance, d'enseignement, etc.) a amené une extension des services antérieurs ou des créations de services et une augmentation du nombre des fonctionnaires.

Toutes ces explications ne seraient pas encore suffisantes. A côté de ces motifs d'ordre purement administratif, il y a des motifs qui sont, si j'ose dire, d'ordre humain : souvenons-nous de l'un des théorèmes de Spinosa : tout être tend à persévérer dans son être et à augmenter son être. Il existe dans toute administration une tendance naturelle à se gonfler, à s'amplifier, à se développer, à proliférer ; en toute bonne foi ; parce que chefs et agents aperçoivent des lacunes, des imperfections, veulent pourvoir à tous les besoins, disposer de moyens d'action efficaces ; on constate qu'il y a des choses qu'il faudrait faire et que pour les faire bien, il faudrait du monde. Et puis, des sentiments de vanité et d'intérêt incitent les directeurs, les chefs de bureau à rechercher, à favoriser l'accroissement du nombre des cellules administratives, du nombre des individus qui sont placés sous leur autorité ; à cette tendance la sympathie des subordonnés est entièrement acquise ; augmenter les effectifs a pour résultat souvent d'alléger la besogne, toujours de faciliter l'avancement.

Cette série de causes a déterminé l'élévation continue du total des fonctionnaires d'État, tel que le révèlent les statistiques. A ne vous rien

cacher, autant que j'ai pu m'en rendre compte au cours de mes quinze ans de carrière administrative, dans divers ministères, à la suite d'assez sérieuses recherches, et de plusieurs inspections, je ne pense pas que, dans l'ensemble, il y ait beaucoup de fonctionnaires en excédent. Je crois qu'il y a assez fréquemment une mauvaise répartition du personnel, qu'il y a des services et des régions insuffisamment dotés, d'autres qui le sont trop ; je n'ai pas l'impression que dans l'ensemble, il y ait une forte proportion de fonctionnaires en surnombre, si on prend les services tels qu'ils sont et la besogne administrative telle qu'elle est.

Pour opérer des compressions, il faudrait opérer une revision minutieuse des emplois au sein de chaque administration, bureau par bureau, région par région, comparer les administrations entre elles, effectuer des remaniements et des transferts, prévoir des connections et des volants. On obtiendrait un aménagement plus rationnel, une marche meilleure des services, non pas des réductions très sensibles. Pour aller plus loin : il serait nécessaire ou de se résigner à des amputations brutales, à des suppressions de services, l'évolution n'est pas en ce sens, ou à réaliser des regroupements et des

refontes de services, à briser des cloisons étanches ou à apporter des transformations au sein des administrations, en supprimant des formalités, en restreignant la paperasse.

La paperasserie, fléau permanent, sévit toujours. Voici un petit fait. Je parlais tout à l'heure de la mission de contrôle que j'ai dirigée à la préfecture de la Seine ; elle m'a permis d'apprendre que quand il s'agit d'acheter quelque chose pour un asile départemental, avec un bon de commande, il faut de 10 à 15 visas, exigeant l'intervention de 10 à 15 personnes qui manipulent le bon de commande. Il n'est pas douteux qu'en renforçant les responsabilités, procédé qui ne va pas d'ailleurs sans difficultés ni périls, on peut aboutir à des simplifications, à un allègement des formalités et des contrôles et par conséquent à une économie de personnel.

Il faut aussi améliorer la qualité et le rendement du personnel, utiliser les agents au mieux de leurs aptitudes, tirer parti à plein de leur capacité de travail, élever cette capacité. Nous sommes conduits à effleurer au passage un sujet douloureux, on ne peut l'aborder qu'avec beaucoup de réserve, car il nous oblige à considérer la valeur professionnelle d'hommes qui par leur passé sont éminemment respectables, qui sont

nos camarades, qui ont été blessés gravement, qui sont revenus mutilés du front. On ne saurait pourtant dissimuler que la loi sur les emplois réservés a fait entrer dans les administrations bien des hommes qui tout en percevant en plus de leur pension un traitement au taux ordinaire ne donnent pas, ne peuvent pas donner, le rendement qu'on est en droit d'attendre d'un fonctionnaire normal.

Il n'y a pas seulement défaut ou diminution d'aptitudes physiques. A ce propos il conviendrait que des demi-impotents ne soient pas parfois occupés à des besognes qui exigent une entière liberté de mouvement. A la Bibliothèque Nationale on a compris à la longue, près de dix ans après la guerre, que les amputés et les manchots étaient mieux à leur place dans des postes sédentaires qu'à la recherche ou au transport des ouvrages le long de kilomètres de rayons. Mais le mal vient surtout d'un manque d'instruction première. Les petits examens prévus par la loi sont, paraît-il, fréquemment faussés par une indulgence excessive. Après l'entrée en fonctions le zèle est dans certains cas médiocre. Je me souviens des déclarations que j'ai recueillies de la bouche de plusieurs chefs de service ; ils disaient : « On me demande de com-

primer l'effectif de mon personnel ! qu'on mette à ma disposition des agents qui soient en mesure de fournir le travail habituel d'un expéditionnaire ou d'un commis d'ordre, et on peut diminuer de moitié les chiffres d'aujourd'hui. » Entre les intérêts des victimes de la guerre auxquels il n'est pas question de porter atteinte et la bonne organisation des services, la conciliation n'est pas toujours chose aisée !

On a essayé de réduire le nombre des fonctionnaires. Il a semblé pendant longtemps que tout l'effort devait porter sur deux catégories très peu nombreuses : les sous-préfets et le personnel des cours et tribunaux. Les économies réalisées dans cette voie en 1926 ont été infimes et depuis lors sont tombées à néant. Un décret-loi d'avril 1934 a proclamé le principe d'une réduction de 10 %. Cette réduction forfaitaire n'a pas pu être intégralement effectuée dans tous les services et même dans certains cas on n'a pas voulu l'opérer. C'est ce qui s'est produit notamment dans les services de l'instruction publique. (Un ministre d'alors a affirmé « on ne sacrifie pas l'intelligence à un barême. ») Il semble toutefois que sur l'ensemble des fonctionnaires le Gouvernement est parvenu à une réduction d'environ 5 %. On a surtout arrêté

l'augmentation qui s'était manifestée de façon ininterrompue dans les dernières années et cet arrêt d'augmentation a fâcheusement coïncidé, il faut bien le dire, avec le moment où, dans les entreprises privées, on ne trouvait plus d'emplois vacants et où il devenait difficile pour les jeunes gens de gagner leur vie.

Je vous ai dit que pour avoir des fonctionnaires qui ne soient pas trop nombreux ; il fallait avoir des fonctionnaires capables. Et ceci nous amène de manière toute naturelle à envisager la question du recrutement.

Le recrutement des fonctionnaires se fait, suivant les pays, et suivant les époques, avec une facilité plus ou moins grande. Il y a des périodes et des états, au sein des États, des contrées, où les candidats se pressent, en bataillons serrés, au seuil des fonctions publiques, à cause des avantages matériels qui sont attachés à celles-ci, de la considération dont elles sont entourées et aussi de la rareté, permanente ou accidentelle, des postes disponibles dans les entreprises privées.

En France, il existe un vieux prestige de la fonction publique, un vieux goût de cette sécurité qu'assure l'emploi d'État ; de tous temps, le mouvement vers les fonctions publiques a été

intense. Il a cependant présenté des variations grandes, au cours de ces dernières années. Dans l'euphorie de la prospérité, le nombre des candidats aux fonctions publiques avait partout singulièrement fléchi. Le fait aurait été encore plus sensible si à ce moment l'accès des Administrations n'avait été ouvert aux femmes plus largement que dans les décades précédentes, ou si les jeunes filles n'avaient pris l'habitude de frapper en foule à des portes qui ne leur étaient pas antérieurement fermées mais qu'elles ne songeaient guère à franchir. En dépit de ces renforts féminins, qui d'ailleurs ne pouvaient se porter vers toutes les carrières, on a vu des concours de ministères où il n'y avait pas plus de candidats, où il y avait même moins de candidats, qu'il n'y avait de places offertes. A la suite de tels concours, de nombreuses administrations ont accueilli des agents doués de qualités moins brillantes qu'on n'aurait pu l'espérer. En revanche, depuis que la crise a commencé, depuis que les entreprises privées ont offert moins de débouchés, depuis qu'il a été moins facile de trouver une place dans la banque, dans l'industrie, dans le commerce, partout s'est produit un afflux de candidats. 70.000 demandes sont encore inscrites pour entrer dans les Postes,

à l'heure actuelle ; et en même temps se fait sentir l'effet de la compression des effectifs, du ralentissement de l'avancement. Beaucoup de postulants et très peu de cases vides. La gratuité de l'enseignement secondaire précipitera encore dans les prochaines années le courant des demandes. Cette situation nous inquiète tous, elle inquiète tous ceux qui sont en contact avec une jeunesse que les difficultés auxquelles elle se heurte, rejette trop aisément vers les solutions de violence. Le chômage des intellectuels, l'encombrement des professions libérales et des fonctions publiques sont, ne l'oublions pas, une des causes en Allemagne du succès de l'hitlérisme.

Dans ces angoisses et dans ce marasme, on notera, il est vrai, que l'État trouve un avantage : les concours lui procurent depuis quelques années, de nouveau, à tous les degrés, un personnel très remarquable, un personnel de premier ordre que l'on pourra utiliser au maximum. Récemment encore, le secrétaire d'un grand syndicat de fonctionnaires me disait combien il était frappé de la qualité des jeunes commis issus des derniers examens, des derniers concours ; nous avons tous pu faire ici ou là pareille constatation.

Au point où nous en sommes, parce que

demeurent chez plusieurs de nos compatriotes certains préjugés tenaces, permettez-moi de noter à la louange de l'Administration française qu'elle est fort différente, par son personnel et par son rythme, des pittoresques croquis qu'a tracés Courteline ; déjà ils n'étaient pas entièrement exacts à leur date ; maintenant dans les ministères ou ronds de cuir somnolent succède de plus en plus le docteur en droit arriviste et actif. L'abondance des affaires oblige à agir. L'humoriste montmartrois ne retrouverait certains de ses modèles qu'aux échelons inférieurs de la hiérarchie ou dans des recoins de pénombre. La vie de bureau à ce jour donnerait encore bien souvent à une verve comique occasion de s'exercer, mais il serait absurde qu'on l'imagine généralement tissée de paisible nonchaloir.

Le recrutement s'opère, en France, surtout par l'examen, surtout par le concours. On a réduit beaucoup le pouvoir discrétionnaire dont jouissaient jadis les ministres. Je me souviens que quand j'étais chef de cabinet au ministère des Finances, le ministre n'avait liberté totale de choix que pour des postes d'entreposeurs des Tabacs en Corse. Je crois même qu'on a dans ces dernières années réduit ou supprimé cette prérogative.

Le système des examens et concours donne accès, de deux façons, dans les carrières administratives : ou bien le candidat est admis à la suite du concours dans une école qui, après examen de sortie lui donne entrée dans les cadres proprement dits des fonctionnaires de l'État, et parfois après avoir été élève dans une école de formation générale telle que Polytechnique, il faut passer encore par une école d'application, une école technique (Ponts et Chaussées, Génie maritime, Postes, etc.) ; ou au contraire, le candidat entre de plain-pied après examen au concours dans le personnel d'État, avec parfois obligation de subir un stage qui permet de vérifier les qualités professionnelles, et après lequel intervient ou le licenciement ou la titularisation définitive. Le licenciement est d'ailleurs de plus en plus rare et sauf faute très grave ou incapacité complète les stagiaires sont désormais, dans presque toutes les administrations, des agents stabilisés.

Les examens et concours doivent en principe permettre de constater la culture générale des candidats. Leur programme, selon les fonctions auxquelles ils donnent accès, sont en concordance avec ceux, soit de l'enseignement secondaire, soit de l'enseignement primaire supérieur,

soit avec les matières enseignées dans les Facultés, spécialement dans les Facultés de Droit.

La formation purement professionnelle, la formation technique, est donnée pour certaines catégories de fonctionnaires dans ces écoles techniques dont je parlais tout à l'heure et dont plusieurs remontent à l'ancien régime : telle l'École des Ponts et Chaussées, qui a été créée au milieu du XVIIIe siècle, et reçoit les jeunes ingénieurs sortant de l'École Polytechnique, ainsi que des agents sortant du rang ou provenant d'un concours spécial. Le plus souvent, cette formation professionnelle résulte seulement, après entrée dans la carrière, d'une mise au courant progressive, du travail des premières années. Par exception, dans la période du stage ou des débuts, le jeune fonctionnaire peut être astreint à suivre des cours spéciaux. C'est ainsi que la direction générale des Contributions directes et celle des Contributions indirectes ont institué à Reims et à Lyon des écoles pour les contrôleurs stagiaires.

Il est très remarquable que nous n'ayons pas en France une école proprement dite d'administration. On a discuté souvent de l'opportunité d'un organisme. Des projets discutés sous la

Monarchie de Juillet aboutirent avec la Seconde République, mais l'école de 1848 n'a eu qu'une existence très brève. C'est pour combler cette lacune dans notre haut enseignement qu'est née l'École libre des Sciences politiques.

M. Boutmy a indiqué nettement dès l'origine qu'il fallait, d'une part, pour le pays former des élites, but essentiel, et d'autre part, reprendre le dessein que s'était assigné l'école de 1848, assurer une préparation spéciale pour les hauts emplois publics. Vous savez avec quel éclat notre École libre des Sciences politiques a, depuis de nombreuses années, satisfait à cette tâche. Pour la préparation à certains concours de degré moyen ou inférieur il s'est organisé spontanément une multitude de petits centres d'enseignement et même les cours par correspondance connaissent le succès. Ajoutons que depuis quelque temps, au sein de certains partis politiques, et fréquemment pour des raisons de personnes ou de politique, on propose à nouveau que l'État crée une École d'Administration.

Le recrutement du personnel administratif s'opère dans des classes sociales qui ne sont pas exactement les mêmes que celles de jadis, du moins si l'on considère les cadres supérieurs de l'Administration. Il y a par tradition, dans tous

les pays, des familles de fonctionnaires, et ce phénomène tend à se manifester quel que soit le régime politique ; il se produit en ce moment même dans la Russie soviétique. Les officiers de l'armée rouge envoient leurs fils dans certaines écoles, à eux réservées, avec la volonté que ces fils deviennent des officiers ; cette orientation est tout à fait contraire au principe essentiel de la République des Soviets d'après lequel il doit y avoir un brassage continu dans l'ensemble de la population et des montées et descentes ininterrompues des emplois supérieurs aux emplois inférieurs, d'une génération à l'autre.

Il existe en France dans les milieux de bourgeoisie et de petite noblesse militaire des traditions qui incitent à servir l'État ; pendant longtemps, un système avantageux pour les finances publiques mais au fond injuste favorisait pour l'accès des hautes fonctions les enfants de certaines familles. Pour beaucoup d'emplois d'État, les traitements étaient faibles et dans les carrières les plus élevées, ils étaient très faibles ou même nuls pendant les années de début. Afin d'avoir la capacité requise pour obtenir ces postes ouvrant la route vers les sommets, afin de préparer les examens et les concours, il fallait des études longues, coûteuses,

un séjour à Paris. Ne pouvaient faire face à ces dépenses que ceux dont les parents possédaient une assez large aisance dans une forte proportion, le recrutement de la haute administration a été, jusqu'à la fin de la guerre, indirectement subordonné à des conditions de fortune. Les jeunes gens d'origine modeste étaient en fait le plus souvent exclus ou n'entraient que par des voies latérales. Depuis 1918, l'écrasement des fortunes dans la bourgeoisie française, les progrès de la démocratie, l'augmentation des traitements, ont modifié cet ordre de choses. Ces changements, dont l'influence se combine avec celle du développement, des bourses, demain avec les conséquences de l'École unique, ont élargi beaucoup les bases du recrutement pour les emplois les plus élevés de l'État. Nous ne nous apercevons pas encore complètement de cette transformation. Elle permettra sans doute au sein de notre état-major administratif d'unir dans des proportions différentes de celles du passé un double apport : celui, traditionnel, des familles dont les fils apportent des souvenirs, une culture, une formation morale, acquise à travers les générations, et celui des classes populaires d'où monteront plus nombreux que par le passé, de jeunes talents.

Le recrutement des fonctionnaires français a donné, dans l'ensemble, de bons résultats ; mais pour que les résultats obtenus à l'entrée soient permanents, pour qu'il n'y ait pas simplement au lendemain des examens et concours, la conviction d'avoir introduit dans les services des gens capables qui ensuite s'engourdiront et ne feront rien, il faut qu'au système de recrutement, se superpose un mécanisme satisfaisant d'avancement : il faut encourager les bons, il faut écarter ou laisser à leur rang les médiocres ; il faut dans notre Administration et dans notre démocratie, car c'est un des problèmes essentiels de la démocratie organisée, arriver à former des élites, à dégager des chefs.

L'avancement a lieu, chez nous comme partout, suivant une combinaison des deux systèmes traditionnels : l'ancienneté et le choix.

Le système de l'ancienneté, à cause de son automatisme, est préféré par beaucoup de fonctionnaires des catégories moyennes ou inférieures, il garantit contre l'arbitraire mais ne stimule en rien l'activité, ne récompense pas l'effort ; il fait arriver aux échelons les plus élevés, indistinctement et d'ordinaire presque à la veille de la retraite, les médiocres et les capables. Il ne peut être appliqué largement que

dans des groupes presque homogènes, où les fonctionnaires sont regardés, à tort bien plus qu'à raison, comme interchangeables, et cela, soit parce qu'ils ont des emplois subalternes, où la régularité et la monotonie de la tâche semblent exclure l'affirmation de qualités très vives, soit parce qu'ils constituent au sommet de la hiérarchie des corps très réduits où l'on n'entre qu'après une sélection rigoureuse et où s'affirme un haut sentiment du devoir. C'est ainsi que dans l'Inspection des Finances ou au Conseil d'État on n'avance guère qu'à l'ancienneté. D'une manière très générale, il faut faire au choix sa part et la faire abondante. En principe l'ancienneté ne doit jouer que pour l'avancement de classe non pour l'avancement de grade. Mais le choix doit être entouré de garanties sérieuses pour qu'il ne soit pas vicié par le favoritisme et pour qu'il aboutisse à la désignation des plus dignes. On a institué des commissions, des tableaux d'avancement ; on a limité les abus, en imposant certaines durées de fonctions pour accéder au grade supérieur, en interdisant de sauter des échelons.

Le mécanisme est assez bien conçu ; pourtant les mécanismes les mieux agencés sont parfois inefficaces. Il y a, par exemple, des commissions

d'avancement qui font preuve d'une indulgence excessive, qui transforment l'avancement au choix en un avancement à l'ancienneté. S'il y a, çà et là, quelques retouches qu'il faudrait pouvoir apporter à l'aménagement actuel.

Avancer, parfait ; mais il faut que le fonctionnaire travaille vraiment pendant toute la durée de sa carrière ; il faut qu'il mette en œuvre toutes les aptitudes qui sont en lui, qu'il les utilise pour le bien de l'État, qu'on tire parti au mieux de sa capacité de travail. Il doit d'abord donner un certain nombre d'heures dans sa journée au service de l'État ; or, il n'y a pas longtemps encore, dans certains ministères sévissait un absentéisme fâcheux ; si un visiteur indiscret entr'ouvrait les portes des bureaux au début de la matinée ou de l'après-midi, il était assuré de ne trouver que très peu d'employés à leur poste. Dans certains services ont persisté de mauvaises habitudes : on arrive en retard, on part trop tôt. J'ai constaté au cours d'une mission de contrôle que beaucoup de fonctionnaires qui devaient 7 heures de présence, arrivaient régulièrement avec 1 /4 d'heure de retard le matin, partaient 1 /4 d'heure avant midi, rentraient 1 /4 d'heure après 2 heures, partaient 1 /4 d'heure avant 6 heures ; finalement, au lieu

de 7 heures de présence, ils en faisaient 6 ; en mettant fin à de telles pratiques, que ne tolérerait aucune entreprise privée, on devrait, théoriquement, économiser 1/7 des fonctionnaires. Ce sont au fond petites choses qui n'existent pas partout, et il serait injuste de les croire fréquentes dans l'Administration française.

Pour que les fonctionnaires travaillent avec zèle, avec succès, avec goût, pour qu'ils rendent à plein, il importe que leurs chefs leur assignent des tâches dont le sens soit bien défini, il faut qu'on leur fasse faire un travail qu'ils comprennent, un travail aussi intelligent que possible, un travail qui rentre dans leurs aptitudes. Il faut aussi les placer dans de bonnes conditions matérielles pour l'exécution. Un certain nombre d'administrations publiques, jusqu'à une date toute récente, étaient installées d'une manière déplorable, contraire à l'hygiène et à l'humanité ; les employés étaient trop souvent entassés dans des locaux mal éclairés, mal meublés, sales, sentant mauvais. Une amélioration sensible a été réalisée, il convient de faire mieux encore, dans le simple intérêt du service, en dehors même de toute autre considération. On ne travaille pas bien si l'on n'est pas à l'aise pour travailler, dans une salle convenable.

Que l'on ne manque pas d'utiliser le plus possible les procédés modernes ; il faut développer l'emploi des machines à écrire, à calculer (en dépit pour celles-ci d'une fâcheuse histoire), se servir des appareils enregistreurs, perfectionner les méthodes de classement, réunir de nombreux employés dans de grands bureaux où la surveillance est aisée, ne pas hésiter à faire passer du personnel d'un bureau à l'autre, ou d'un service à l'autre selon les fluctuations de la besogne à accomplir. Je n'insiste pas sur tout cela. Tout le monde est d'accord, sauf parfois les fonctionnaires eux-mêmes.

Il ne suffit pas de dire : vous serez fonctionnaires, vous serez actifs ; il faut accorder des avantages pécuniaires aux hommes qui entrent dans l'Administration. Ces avantages pécuniaires, c'est au sens large, le traitement.

Les traitements des fonctionnaires constituent une charge très lourde pour l'État ; ils représentent à peu près le quart du budget général, une douzaine de milliards en chiffres ronds. Ils ont varié, en suivant d'assez loin les variations de la vie économique, de la valeur du franc.

Les fonctionnaires français étaient avant 1914, parmi les plus mal payés du monde. Le traitement moyen ressortait à environ 2.000 fr.

par an, les traitements de 100 et 150 francs par mois étaient encore fréquents. Comme les chiffres de 1914 étaient faibles, on a été obligé de procéder à des relèvements qui, à première vue, paraissent forts. Ces relèvements, à chaque étape, ont toujours été effectués trop tard. On a attendu, on a tergiversé, on a réuni des commissions ; pendant ce temps les fonctionnaires s'irritaient, manifestaient leur mécontentement, se groupaient et quand ils obtenaient enfin du Gouvernement et du Parlement l'augmentation qu'ils demandaient depuis longtemps, celle-ci à leurs yeux était devenue insuffisante, ils en réclamaient déjà une autre ; maintenus dans une agitation permanente, ne se souvenant que des déceptions et des lenteurs, ils restaient, en dépit des sacrifices consentis en leur faveur, démoralisés et aigris.

Si la péréquation, c'est-à-dire la répartition des catégories de fonctionnaires en échelons à traitements égaux a été réalisée peu après la fin de la guerre, il a fallu arriver à 1930 pour que l'on parvienne enfin à des augmentations équitables. Le taux de ces augmentations atteint à peu près 6,5 par rapport aux traitements de 1914 ; dans certains cas les relèvements sont beaucoup plus considérables. Ils arrivent à

donner assez fréquemment au petit et au moyen personnel, 7 et 8 fois le traitement d'avant guerre. Les majorations sont beaucoup plus faibles pour le personnel supérieur ; il y a eu, en ce qui le concerne, une erreur démagogique. Un État qui veut avoir de grands chefs, de grands commis, doit les payer.

Après le flux est venu le reflux. Aux années de prospérité, à l'ère des augmentations, ont succédé la crise économique, les difficultés budgétaires ; on a opéré des réductions. Les rehaussements avaient été lents, les diminutions furent rapides ; les fonctionnaires ont eu quelque motif de protester. Parmi eux, les plus élevés ont subi les réductions proportionnellement les plus fortes, ils les ont supportées sans se plaindre. On a fait en 1933 un premier prélèvement de 2 à 8 % ; puis, en 1934, on a substitué un autre système allant de 5 à 10 % ; en 1935, on superpose un prélèvement général de 10 %. On aboutit ainsi à des prélèvements qui atteignent tout à fait au sommet jusqu'à 20 %, qui sont souvent de 18 à 17 %, et qui sont aggravés par des réductions portant sur les avantages accessoires. Finalement, les fonctionnaires, et spécialement certains fonctionnaires ont participé dans des conditions assez sévères, à

l'œuvre indispensable de redressement financier.

La difficulté est grande quand on veut toucher aux traitements, parce que les diverses catégories de fonctionnaires français, lorsque l'on essaye de dessiner une figure schématique d'ensemble, sont représentées par une pyramide extrêmement écrasée, très large à la base. Sur 700.000 fonctionnaires, il y en a 600.000 qui touchent moins de 20.000 francs par an, et il faut ne porter atteinte à leurs traitements qu'avec prudence, pour ne pas réduire à l'excès leurs conditions d'existence.

On met toujours en avant l'exemple de l'étranger. Il est vrai que dans plusieurs pays on a opéré des prélèvements élevés : ainsi, 12 % en Italie, 15 % aux États-Unis, 20 % en Angleterre et en Allemagne et même dans ces derniers temps ces taux ont parfois été majorés. Mais notons que les fonctionnaires allemands, anglais, américains, jouissaient auparavant de traitements de base supérieurs à ceux des fonctionnaires français ; compte tenu aussi du coût de la vie ; je crois que pour eux l'amputation a été finalement moins douloureuse.

A côté du traitement, on rencontre une série d'avantages accessoires, notamment les indemnités. Les plus importantes, les plus coû-

teuses, et de beaucoup, ont pour but de compenser certaines inégalités de situation, ce sont les indemnités pour charges de famille, les indemnités de résidence ; d'autres sont destinées à couvrir forfaitairement des dépenses spéciales inhérentes à la fonction, à rémunérer des travaux exceptionnels, à compenser un surcroît de responsabilité ou de risque. D'autres encore ne sont que de simples suppléments de traitement.

Dans les efforts de redressements financiers, entrepris depuis 1933, le Gouvernement et le Parlement ont eu l'ambition de diminuer le nombre des indemnités, de réduire la charge de 3 milliards 600 millions qu'elles font peser sur le budget, on voulait aussi savoir exactement ce qu'elles étaient et quels étaient les bénéficiaires. Personne ne savait en France ce que touchaient la plupart des fonctionnaires. Ils recevaient des sommes venant de droite et de gauche, et nous ne possédons pas un fichier récapitulatif permettant de dire M. Un Tel touche tant.

On a mis un peu d'ordre et on a effectué, à juste titre, des compressions assez sérieuses, mais au point de vue financier, si on met à part les deux grandes catégories d'indemnités, les indemnités très onéreuses, celles pour charges de

famille et de résidence, le restant, au moins en ce qui regarde les fonctionnaires civils ne permet pas d'arriver à de grosses économies. Et à les prendre une par une beaucoup d'indemnités sont très défendables.

En plus du traitement et des indemnités, on offre aux fonctionnaires la perspective de la retraite, traitement différé qu'ils percevront quand ils seront arrivés à un certain âge. On a modifié le régime des pensions de retraite. Les dépenses entraînées par ces retraites sont très lourdes ; elles sont passées de 300 millions en 1914, à plus de 3 milliards et demi en 1935. Il est fort malaisé de réduire ces dépenses et je ne veux pas entrer dans le détail ; je vous signale seulement une des difficultés qui se présente, entre l'État et ses agents, quel doit être l'âge de la retraite ? et problème étroitement lié au précédent, quels sont les services actifs et les services sédentaires ? Pour les services actifs, l'âge de la retraite est fixé à 55 ans ; pour les sédentaires, à 60. Les instituteurs entendent être rangés dans les services actifs, il y a eu à cet égard un conflit. Le jeu de la limite d'âge permet au fonctionnaire d'être maintenu en activité jusqu'à un âge maximum, formant cran supérieur. Cette limite d'âge, qui diffère selon les

catégories de fonctionnaires, atteint au maximum 75 ans, pour les plus privilégiés.

L'intérêt strict de l'État est de garder un fonctionnaire en activité le plus longtemps possible, tant que ce fonctionnaire est apte à bien remplir sa fonction. Mais dans le temps actuel, avec le désir de créer en faveur de la jeunesse un courant ascendant, un courant d'air, on a tendance à réduire ces limites d'âge. Des propositions ont été déposées devant le Parlement pour abaisser de cinq ans ces limites ; à l'adoption de ces textes les jeunes gens se réjouiraient, ils ont hâte de secouer le cocotier où s'accrochent les vieillards ; cette pratique barbare n'est pas sans inconvénients pour le bien de l'État ; sans parler de l'expérience que possède un fonctionnaire en fin de carrière, le budget pâtit quand il faut payer à la fois et pendant trop d'années des traitements et des retraites.

En annexe aux traitements et aux retraites, s'étend le domaine, fameux entre tous, des cumuls. Les cumuls sont très mal vus en France et le Cabinet Laval, continuant et amplifiant une entreprise commencée avant lui, avait constitué une commission et lancé sur tout le territoire des missions pour qu'elles recherchent

les cumuls et préparent leur suppression. L'échec a été complet, il est presque inutile de le rappeler, non pas que les investigations aient été infructueuses, mais parce qu'on n'a pas osé en septembre et octobre prendre, en la matière, la moindre décision.

Il y a plusieurs variétés de cumuls. D'abord celui des fonctionnaires qui perçoivent deux ou plusieurs traitements du fait qu'ils remplissent deux ou plusieurs fonctions. Ce cas est relativement facile à régler ; on a posé depuis longtemps et précisé dans ces dernières années un certain nombre de principes ; on a fixé des abattements de nature à limiter les pincripaux abus. Parfois au traitement viennent s'adjoindre pour des travaux accessoires des indemnités modiques, il est souhaitable en général de les maintenir. On rencontre ensuite le cumul d'un traitement et d'une pension ; là encore point de difficulté quand il s'agit d'une pension de retraite pour ancienneté ; l'interdiction peut être édictée ; au contraire, si la pension résulte d'une invalidité, et spécialement si on se trouve en présence d'une pension militaire d'invalidité, quel parti prendre ? Nous nous heurtons, comme tout à l'heure pour les emplois réservés, à des intérêts éminemment respectables. Il est

pénible d'avoir à signaler certains faits, d'un caractère choquant malgré la sympathie qu'inspirent les victimes de la guerre. Dans des administrations sont employés des mutilés à 100 %, titulaires par suite d'une pension qui correspond à une invalidité totale, bénéficiaires même de l'indemnité pour une tierce personne qui doit les assister, et ces hommes réputés incapables de tout travail remplissent les fonctions ordinaires d'un fonctionnaire ordinaire et ajoutent, à la pension et à l'indemnité spéciale, le traitement normal d'un fonctionnaire quelconque. Il ne faut agir ici qu'avec prudence, avec respect, mais dans notre ère de grande pénitence quelques ajustements semblent requis.

Enfin, pour nous borner à l'essentiel, citons le cumul de traitements et du produit d'activités d'ordre privé. A cet égard, on a dressé des barrières. On a interdit à tous les fonctionnaires d'être administrateurs de sociétés. Depuis l'année dernière, on a interdit aux fonctionnaires des administrations centrales, l'exercice de toute activité rémunérée dans des entreprises industrielles, commerciales, financières. On a excepté la production littéraire, scientifique et artistique, et on a établi un régime de faveur pour les fonctions d'enseignement qui sont sim-

plement subordonnées à certaines autorisations.

Le problème des cumuls préoccupe l'opinion publique. Il existe en cette matière certains abus qu'il faut réprimer. Mais il serait vain d'espérer que de ce chef l'État réalisera jamais beaucoup d'économies. Dans bien des cas, d'un point de vue purement financier, il y aurait même avantage pour l'État à laisser un fonctionnaire remplir plusieurs fonctions en cumulant un traitement principal et des fractions de traitements accessoires. Mais d'autres considérations doivent peser dans la balance, en particulier la nécessité de lutter contre le chômage et d'ouvrir des débouchés à la jeunesse.

En examinant les questions capitales qui se posent autour de la carrière des fonctionnaires, de leur recrutement à leur retraite, j'en ai dit assez, je crois, pour vous montrer et que tout n'est pas parfait et que les réformes sont délicates. Je souhaiterais avoir contribué à faire disparaître certaines préventions, alimentées par des polémistes qui essaient de dresser « la France qui paye contre la France payée ». Il n'y a que la France tout court, mais un État fort doit être arbitre entre les revendications et les résistances. Il doit assurer la qualité des services, leur efficacité à laquelle la nation a droit ;

les services sont pour la nation, les fonctionnaires pour les services, non pas les services pour les fonctionnaires ; il faut avoir le courage de rappeler cette vérité première. Seulement ces fonctionnaires, que nous venons de voir vivre et agir, réclament des libertés opposables à l'État. Comment fixer leurs droits et leurs devoirs ? Quelle est leur place exacte dans la cité ?

***

Pour l'État se pose le problème de la liberté du degré de liberté, de ses agents. Les fonctionnaires, je vous l'ai dit en débutant, ont eu tendance, dans le passé, à faire corps et à opposer leur intérêt à l'intérêt de l'État. Cette tendance s'est développée avec l'accroissement du nombre des fonctionnaires, avec l'apparition de services d'État très analogues aux services gérés par des entreprises privées ; elle a été favorisée par le succès d'un libéralisme politique d'après lequel doit être surtout accordé à tout homme le maximum de liberté et qui poussé à l'extrême aboutit à ne faire du fonctionnaire, son temps de service achevé, qu'un citoyen comme tous les autres ; elle a reçu surtout un supplément de force par le progrès des doctrines socialistes et de l'idée

de luttes de classes faisant apparaître l'État non plus comme le bien commun, comme le défenseur de l'ensemble des intérêts de la nation, mais comme l'apanage d'une classe, un instrument d'oppression, un adversaire à qui il faut arracher des capitulations partielles, en attendant que l'on puisse le conquérir, le subjuguer. Les contacts entre les masses ouvrières et les petits fonctionnaires ont accéléré chez ceux-ci l'évolution intellectuelle qui conduit aux attitudes de combat.

Cependant, il serait faux et il serait injuste de n'apercevoir que cet aspect dans le mouvement qui pousse les fonctionnaires à se grouper et à réclamer des libertés ; il y a aussi chez beaucoup d'entre eux, chez les meilleurs d'entre eux, un désir d'améliorer le fonctionnement des services, d'améliorer la conduite de la chose publique, de collaborer avec les dirigeants de l'État, et même d'aller jusqu'à l'extrême d'assumer eux-mêmes à un moment donné la charge des services pour le bien de tous. Les services seraient gérés par les fonctionnaires ; comme autrefois on donnait à ferme les impôts, comme aujourd'hui on donne des concessions de grands services publics, les fonctionnaires deviendraient les gérants de l'entreprise administra-

tive dont ils étaient précédemment les agents, les organes.

Le problème fondamental des rapports entre l'État et ses agents se décompose en une prétention des fonctionnaires de ne pas être des citoyens diminués, de posséder, en dehors de l'exercice de leurs fonctions, la plénitude des droits qui sont reconnus à tous les Français, et puis, en une revendication d'une forme de liberté, liberté d'association et au delà liberté syndicale, avec toutes ses conséquences et tous ses corollaires. Donc, d'une part une affirmation générale : le fonctionnaire ne doit à l'État que son travail, une fois le travail achevé, il se trouve dans la situation ordinaire de l'employé en face d'un quelconque employeur. D'autre part, une application du principe fondamental, la volonté de former des associations, des syndicats, et un pas de plus, de recourir à la grève.

Toutes ces matières sont compliquées du fait que les fonctionnaires sont en France sous un régime curieux. Nous n'avons pas, en ce qui les concerne, de législation d'ensemble ; il n'existe pas de statut général des fonctionnaires, on est très frappé de cette énorme lacune lorsque l'on étudie certaines législations étrangères, des législations qui ont la réputation d'être faites de

pièces et de morceaux, tandis qu'on dit toujours que nous avons le goût des constructions rationnelles, des idées générales, des codes et de la clarté, que nous avons un esprit logique, que nous sommes des Cartésiens, que nous l'étions avant même Descartes, comme les Espagnols prétendent qu'ils étaient Don Quichotesques avant Cervantès. On s'aperçoit, par exemple, qu'en Angleterre, il y a une réglementation complète et cohérente du Service civil, tandis qu'en France, nous n'avons que des fragments épars, parfois même rien du tout ; aucune loi n'a établi chez nous quelles sont exactement les sujétions et les franchises des fonctionnaires et pour prendre les choses par le commencement quelle est la nature de leur situation au regard de l'État.

Les fonctionnaires estiment d'ordinaire qu'ils sont dans une situation contractuelle ; nous, juristes, nous soutenons qu'ils sont dans une situation purement réglementaire, déterminée par des décisions unilatérales ; si nous pouvons invoquer les plus solides arguments aucun texte ne contient pourtant de disposition expresse. Cette carence de la loi, ce défaut de statut font sentir leurs effets en ce qui a trait aux libertés et plus spécialement à la liberté d'association.

Un débat est ouvert entre l'État et une partie de ses fonctionnaires pour déterminer quelle est la liberté dont peuvent bénéficier ceux-ci quand ils ont terminé leur tâche et quitté leur bureau. Sans doute, on admet que le fonctionnaire est tenu à observer l'impartialité dans l'exercice de sa fonction et on reconnaît assez communément que cette impartialité subirait une atteinte, si, en dehors même de sa fonction, il se livrait à des propagandes politiques trop actives. D'ailleurs les fonctionnaires d'opinions avancées et fort jaloux de leur indépendance protestent lorsqu'ils constatent que d'autres fonctionnaires qui sont leurs adversaires politiques s'adonnent à certaines propagandes. Les syndicalistes s'indignent facilement de l'action des Croix de Feu ou du zèle des Davidées, de l'Association des institutrices catholiques. Il y a aussi un accord presque unanime sur l'obligation où se trouve le fonctionnaire d'observer un minimum de loyalisme à l'égard du régime. Et non seulement il ne doit pas se montrer ouvertement hostile à la République, mais est-il admissible qu'il prenne position contre les principes qui sont à la base de notre société politique et de notre organisation sociale ? Vous répondrez non, je pense, et moi avec vous. Mais les controverses

demeurent possibles. Jusqu'où faut-il aller ? Exigerez-vous les mêmes attitudes d'un cantonnier et d'un préfet, d'une dactylo et d'un directeur de ministère ? N'oublions pas que nous sommes en régime démocratique et que ce qui était condamnable hier peut devenir doctrine officielle de demain. Il faut du tact et de la mesure. Mais c'est trop demander à ces qualités et tout le monde ne les a pas. On voudrait bien quelques règles précises, un chapitre du statut, proclamant la liberté ou la restreignant, de façon stable.

En ce qui a trait aux groupements, aux associations, l'accord est complet pour reconnaître aux fonctionnaires le droit de s'associer. Ce mouvement d'association est ancien, il a commencé sous la forme d'Amicales, avec la volonté de prolonger des camaraderies, des liens contractés dans les mêmes locaux, par l'exercice des mêmes fonctions. La loi de 1901, si elle est muette quant aux agents de l'État, revêt un caractère général. Le Gouvernement n'a pas vu d'un mauvais œil, et même parfois il a encouragé, la formation d'Associations de fonctionnaires. Le Conseil d'État au Contentieux, a reconnu à maintes reprises la légalité de ses associations, en leur permettant notamment d'intenter des

recours contre des nominations qui lésaient certains de leurs membres et présentaient un intérêt corporatif.

Derrière l'Association, au delà de l'Association, voici le syndicat ; des fonctionnaires veulent se grouper par application de la loi de 1884.

Certes, la loi de 1901 leur offre à peu près les mêmes avantages. Il en est au moins un qu'elle ne leur procure pas sous la forme du syndicat, ce qu'on veut, c'est réaliser un contact plus étroit avec la classe ouvrière, c'est établir une identité de revendications avec les travailleurs manuels de l'usine et des champs, c'est permettre au syndicat de fonctionnaires d'être compris, à côté des syndicats ouvriers dans les organismes fédératifs ou superfédératifs : Bourses du Travail d'un côté, et surtout Confédération générale.

Le mouvement syndical est sorti du mouvement associationniste proprement dit. Il remonte aux premières années du XXe siècle. Le premier conflit avec le Gouvernement se produisit en 1906. A ce moment là, fut constitué le Comité central pour la défense du droit syndical et Briand, ministre de l'Instruction publique à cette époque, déclara qu'il ne tolérerait plus les groupements d'instituteurs qui se créeraient sous la forme de syndicats. Clemenceau déposa

un projet de statuts qui interdisait aux fonctionnaires de former des syndicats ; il y eut des révocations. Le second conflit eut lieu en 1909 avec les postiers, qui se mirent en grève, et au lendemain de celle-ci fut créée la Fédération générale des Fonctionnaires.

La guerre vint. Lorsqu'elle fut terminée, il flottait dans l'air un espoir de rénovation générale, un désir de réformes, et dans les masses l'attente d'une transformation de la condition des ouvriers et des employés. La C. G. T. se réorganise, les postiers y adhèrent. En 1919, la Fédération des Amicales d'instituteurs, devient un syndicat national. Et alors, nouveau conflit avec le Gouvernement.

La loi du 12 mars 1920 sur les syndicats, cette loi qui élargit leur capacité, contient un article 4 dans lequel il est dit qu'une loi spéciale statuera ultérieurement sur le statut qu'on donnera aux fonctionnaires. En cette année 1920, par voie de circulaire, M. Millerand qui est alors président du Conseil, interdit aux fonctionnaires de former des syndicats, et interdit aux Associations de vivre sous la forme syndicale, d'adhérer à la C. G. T. Des poursuites sont intentées, quelque temps se passe. Nous voilà aux élections de 1924. Dès que M. Herriot a pris le pouvoir une note

signée de lui annonce que « désormais des relations officielles seront entretenues avec tous les groupements professionnels quel que soit le régime sous lequel ces groupements sont constitués ».

Depuis lors, il y a eu des hauts et des bas, des ruptures partielles et des rapprochements. Un ministre de l'Instruction publique a brisé il y a peu de temps les relations avec les syndicats d'instituteurs. D'une manière générale les syndicats de fonctionnaires, et souvent même ceux qui se proclament communistes, sont en conversations avec les Pouvoirs publics, assurent auprès d'eux une sorte de représentation de leurs adhérents. Nous sommes dans cette situation paradoxale que le Gouvernement entretient des rapports officiels avec les syndicats de fonctionnaires, et que, gardien de la légalité, le Conseil d'État, appliquant la loi de 1884 et cette loi de 1920 qui prévoit qu'il y aura un statut spécial pour les syndicats de fonctionnaires, continue à proclamer l'illégalité de tels groupements.

Je vous rappelle que nous avons assisté à l'apparition des syndicats communistes, à la formation de la C. G. T. U., communiste. Vous savez que les deux Confédérations C. G. T. et

C. G. T. U. viennent, à Toulouse, d'effectuer entre elles l'unité.

Les groupements sous la forme syndicale comprennent la Fédération générale des Fonctionnaires, avec à peu près 180.000 adhérents, plus un certain nombre de Fédérations autonomes. Les groupements communistes, si l'on ne compte que les cotisants, comptent un petit nombre de membres : quelques milliers seulement, semble-t-il. Divers groupements, à tendance plus ou moins confessionnelle, réunissent aussi quelques milliers de fonctionnaires.

On ne saurait nier que parmi le personnel inférieur et parfois même dans le personnel moyen, le mouvement syndical a acquis une influence qui ne se mesure pas seulement au total des adhérents mais à l'activité des meneurs au milieu de l'inertie de la masse des agents. Les pressions sur les membres du Parlement, les interventions auprès des membres du Gouvernement, sont exercées avec ténacité et énergie.

M. Léon Bérard, après avoir été assez longtemps ministre de l'Instruction publique, et avoir bien connu les syndicats disait que le ministre n'était plus que l'ambassadeur d'un État qui décline auprès d'un État qui monte, l'État syndical.

Sans doute, n'est-ce là pour une partie qu'une boutade, mais enfin le syndicalisme existe et grandit. Les groupements de fonctionnaires ont vu naître leurs effectifs en raison du mécontentement qui naissait des retards apportés, comme je l'ai indiqué déjà, dans l'augmentation des traitements. Ils ont bénéficié des hésitations et de la faiblesse des Gouvernements. Ils ont donné aux agents le sentiment qu'ils étaient capables de les défendre, ils ont lutté pour améliorer le sort matériel de ces agents, ils ont constamment cherché à satisfaire les intérêts particuliers de ceux-ci. Mais il est équitable de noter qu'ils ont aussi montré à diverses reprises le souci de la fonction publique, et une volonté de perfectionner l'aménagement, d'améliorer la marche des services publics. Seulement, au delà du droit syndical, au delà de l'adhésion à la C. G. T., une revendication est ouvertement formulée, une menace plane ; les fonctionnaires auront-ils le droit de grève ?

Jusqu'où iront leurs libertés. Leur reconnaîtra-t-on la possibilité de paralyser les services publics ? Encore un problème auquel aucun texte récent n'a apporté de solution expresse. Des arrêts ont été rendus, notamment par le Conseil d'État, avec l'arrêt Winkel, de 1909 au

lendemain de la grève des postiers ; mais pas de disposition formelle, pas de statut organique, simplement le jeu des vieilles dispositions du Code pénal où les principes généraux de Droit public, auxquels le Conseil d'État a été obligé de se référer.

A moins de se résoudre au suicide, l'État ne peut pas admettre le droit de grève des fonctionnaires. Les pays étrangers le refusent à leurs agents, la Russie soviétique qui prohibe toute grève ne tolérerait pas ces abandons de poste, mais pour éviter que chez nous les fonctionnaires ne soient tentés d'y recourir avec quelque semblant de motif, il faut organiser des systèmes analogues à ceux qui existent hors de nos frontières dans diverses nations, et notamment dans un royaume voisin, qui n'est pas spécialement révolutionnaire, en Angleterre. Il est nécessaire d'assurer la collaboration des associations de fonctionnaires avec les représentants du Gouvernement et l'arbitrage des différends collectifs qui peuvent s'élever entre l'État et ses agents.

J'ai été très frappé, en étudiant récemment l'organisation administrative anglaise, de constater ce qu'étaient les Conseils Whitley fort peu connus en France. Ils sont composés de représen-

tants de l'Administration et de représentants des grandes Associations de fonctionnaires. Ils agissent comme Comités de conciliation, et quand ils ne parviennent pas à résoudre un conflit trop aigu, l'affaire est portée devant « la Cour d'arbitrage pour régler les disputes industrielles ». On fait siéger alors au sein de celle-ci des représentants qualifiés des deux ordres d'intérêts en présence.

L'Angleterre, ayant institué ce système, a pu prendre des mesures contre la participation trop étroite des Associations de fonctionnaires à la vie des Associations ouvrières, elle a interdit aux Associations de fonctionnaires d'adhérer aux Trade-Unions, qui groupent les masses laborieuses. Elle leur a interdit aussi de venir en aide aux grévistes des entreprises privées, par l'attribution de subventions. Sans doute aucun système ne garantit d'une façon absolue contre le fait brutal de la grève, il peut venir un moment où se pose seulement une question de force, mais en interdisant par la loi la grève dans les services publics, en sanctionnant de peines sévères l'arrêt du travail dans ces services, en instituant des organismes pour régler les différends entre lui et ses agents, l'État assure dans toute la mesure du possible sa propre sécurité,

restreint les occasions de grève, met les grévistes ouvertement dans leur tort.

L'un des périls de notre situation actuelle vient de ce que les fonctionnaires n'ayant pas d'obligations assez nettement définies n'ont jamais le sentiment que véritablement ils vont les violer et que le pays s'en indignera.

Donc de la clarté, et aussi de la hardiesse. Les syndicats de fonctionnaires, l'ensemble des groupements de fonctionnaires, tendant à s'intégrer doivent s'intégrer dans une œuvre générale de réorganisation de l'État. Nous n'avons pas le loisir d'en aborder ce soir l'étude d'une telle refonte, à la fin d'une conférence où je me suis proposé simplement de brosser par touches hâtives une sorte de panorama. Mais aucun d'entre vous n'ignore que l'État, dans un certain nombre de pays et selon les conceptions d'un certain nombre de Français, se reconstitue ou devrait se reconstituer d'après des principes très différents de ceux qui ont été en honneur au XIXe siècle. Il s'éloigne de l'individualisme atomistique et acquiert une structure corporative.

Je ne crois pas qu'il soit d'une bonne tactique, ni conforme à une juste prévision de l'avenir, de chercher à restreindre ou à supprimer le mouve-

ment syndical chez les fonctionnaires. Il faut faire place à ce mouvement dans la vie nationale rénovée. L'Italie fasciste, qui n'est pas un modèle de liberté, nous offre à cet égard un exemple. Elle a organisé dans des Associations fascistes, l'ensemble de ces fonctionnaires et, au sein du Conseil national des Corporations, ces Associations de fonctionnaires ont eu quelques sièges pour faire entendre leur voix et participer à la conduite des affaires économiques. Sans doute dans le régime fasciste, ces associations, comme toutes les corporations, plus encore que les corporations, sont entièrement dans la main du Pouvoir. On peut concevoir des systèmes qui tout en sauvegardant la discipline au sein de l'administration ménageraient la liberté et feraient collaborer de plus en plus étroitement les groupements de fonctionnaires à la marche des services et à l'étude des questions d'intérêt général. Sans aller jusqu'à l'État corporatif ou à l'État syndical, les formules de représentation tripartite pourraient, en laissant à des chefs responsables le soin de diriger et de décider, recevoir dans l'ordre consultatif des applications plus fréquentes, et dans un Conseil économique élargi, les Associations de fonctionnaires auront utilement des délégués.

Nous venons d'envisager les fonctionnaires dans la revendication des libertés ; ils les revendiquent à titre individuel et à titre collectif, mais l'Administration elle-même, ou plutôt les Corps administratifs, peuvent prétendre aussi à certaines libertés au regard du Gouvernement, au regard de l'État. M. Chardon, dans un livre auquel je faisais allusion au début de cette conférence, a parlé du Pouvoir administratif. Il est très vrai qu'il y a dans l'administration, un pouvoir propre qui tend à s'organiser et à se dégager, à côté du pouvoir politique.

On a voulu mettre l'Administration à l'écart des luttes partisanes, la protéger contre l'intrusion de la politique et l'immixtion des politiciens, ces précautions étaient particulièrement nécessaires, dans les pays à régime parlementaire, avec alternance de majorité. Si elles laissaient l'Administration soumise aux directives du Gouvernement, reflet lui-même du Parlement, elles l'affranchissaient dans le détail, pour la besogne quotidienne. Elles permettaient ou elles renforçaient le développement d'un esprit corporatif, d'un esprit administratif, d'une tradition administrative, qui dicterait à la longue les attitudes et influerait sur le règlement des affaires. Tout en maintenant officiellement une

subordination qui, si l'on n'y tient la main, n'est parfois que de surface, l'Administration a ses vues et ses préférences. Elle est vieille et se croit sage. Elle est permanente ; elle demeure alors que les cabinets se succèdent, que les ministres changent. Qu'est-ce que peut faire un ministre nouveau venu ? Il peut vouloir être un censeur sévère de son administration ; pour qu'il arrive en défiance systématique contre elle, entreprendre de tout bouleverser ; faute d'expérience et de réflexion il obtiendra, presque à coup sûr, de mauvais résultats. Il peut prendre la position inverse et se considérer comme l'avocat de ses bureaux alors les bureaux seront tout puissants devant le Parlement, s'il est habile, il se contentera de contrôler, de donner l'impulsion aux services, de traiter seulement les questions essentielles. Bien entendu, l'Administration aura une bonne dose d'indépendance, mais d'indépendance contenue et surveillée.

Nous n'avons pas ou nous avons très rarement des ministres techniciens. Les Anglais affirment volontiers qu'il ne faut pas qu'un ministre soit technicien ; ils disent de façon amusante qu'il ne doit pas être le cuisinier qui sait préparer le repas, que son rôle est d'être le gourmet, capable

d'apprécier les plats qu'on lui apporte et de dire : ceci me plaît ou ceci ne me plaît pas.

Ce ministre dégustateur, appréciateur, critique, dirige une Administration qui existait avant lui et qui va exister après lui ; cette Administration préconisera certaines solutions, utilisera certaines recettes, opposera certaines résistances, elle aura le plus souvent une notion très élevée de l'intérêt public qu'elle essaiera de défendre en dépit des fluctuations de la politique. Le danger est que l'Administration s'enferme dans ses formules, se cristallise entre ses précédents, ses routines, ses règlements, ses dossiers, acquière trop d'influence sur des ministres faibles, peu au courant, paresseux ; il en existe. Il faut qu'il y ait un pouvoir administratif, non pas un pouvoir administratif prépondérant. Entre lui et le pouvoir politique, l'idéal est un équilibre, au reste toujours fragile.

En Angleterre, le Parlement a voté un acte spécial pour proclamer que les fonctionnaires de l'Administration, les membres du Service civil, pouvaient, sans être taxés d'hypocrisie, servir n'importe quel Gouvernement. Dès qu'on écarte le lamentable système des dépouilles, la distribution immédiate de toutes les places aux amis d'un Gouvernement de fraîche date, il est

nécessaire que l'Administration soit stable, que ses agents demeurent à leur poste alors qu'un parti politique nouveau prend le pouvoir ; personne ne pense plus qu'il soit souhaitable de voir révoquer la plupart des fonctionnaires, parce que la majorité du Parlement est autre que celle de la veille. Mais il faut que le Gouvernement qui arrive soit sûr de trouver des auxiliaires qui lui donnent un concours aussi loyal et fidèle que celui dont bénéficiait le cabinet précédent, sans qu'ils aient d'ailleurs à renier leurs convictions intimes. Là encore le Service civil anglais nous a offert un exemple remarquable : composé, dans sa catégorie la plus élevée, dans sa première division, d'éléments d'origine aristocratique ou appartenant à la haute bourgeoisie, et presque tous, conservateurs, il a fait preuve d'un parfait loyalisme auprès des ministres socialistes, quand Mac Donald et ses amis ont eu formé le cabinet.

Ainsi, il y a, ou il peut y avoir, un Pouvoir administratif dévoué à l'intérêt public, recevant les impulsions et exécutant les ordres du Gouvernement, mais gardant une certaine autonomie et exerçant une réelle influence. Cette idée qui, maintenant, est assez couramment reçue a eu en M. Chardon un de ses premiers défenseurs.

*
* *

A la fois trop longuement et trop vite, je viens de tracer devant vous une esquisse de l'Administration française, envisagée sous l'un de ses aspects, celui des rapports entre l'État et ses agents ; ce crayonnage aurait besoin ça et là, de diverses retouches. J'ai volontairement omis de marquer jusqu'à cet instant, un trait essentiel le plus grave de tous les problèmes concernant les fonctionnaires est celui de leur valeur morale.

Nous pouvons organiser des systèmes ingénieux pour le recrutement, l'avancement, les traitements, il faut que les fonctionnaires aient à tous les degrés de la hiérarchie, avec le dévouement et l'intégrité, le sens et l'amour du bien public. Ces vertus, les fonctionnaires français les ont possédées, ils les possèdent encore. Il s'est produit, hélas ! quelques fléchissements, quelques défaillances dans ce trouble des consciences, cette crise qui a suivi la fin de la guerre, et au milieu de l'atmosphère de facilité, de laisser-aller, des années qui s'achèvent. L'ensemble est demeuré sain ; mais, pour que cet ensemble demeure sain, il faut que soient à la tête des chefs dignes de lui, qui sachent vouloir,

qui sachent commander, qui sachent choisir.

Nous revenons au problème des élites. Je ne suis pas fâché de terminer cette conférence en dressant, en un vaste arrière-plan, au-dessus des cartons verts, la primauté du spirituel.

MESDAMES[1],

MESSIEURS,

Vos justes applaudissements marquent la satisfaction que vous avez éprouvée en entendant le Maître des Requêtes Henry Puget. Moi aussi, j'ai éprouvé une grande satisfaction, non pas que je sois étonné de l'excellence de sa conférence, mais parce que j'ai beaucoup d'amitié pour lui ; l'agréable amitié des vieux qui vont partir quand ils savent qu'ils vont remettre, en de bonnes mains la chère maison dans laquelle ils ont travaillé pendant plus d'un demi-siècle.

Et maintenant, Henry Puget, je dois tirer la conclusion de votre belle conférence. J'ai manqué à la tradition en ne vous présentant pas, à votre auditoire.

Peut-être ne vais-je pas encore m'y conformer exactement en cherchant à conclure : au surplus

1. Discours prononcé par M. Henri Chardon, à l'issue de la conférence faite par M. Henry Puget, le 5 mars 1936.

vous n'avez rien laissé à dire après vous, et comme conclusion je me sens entraîné à chercher la leçon de ces cinquante années que j'ai passées au Conseil d'État, et pendant lesquelles, assurément, comme beaucoup d'autres, je suis bien loin d'avoir fait tout le bien que j'aurais voulu, mais pendant lesquelles j'ai vraiment le sentiment de n'avoir jamais perdu de vue ce que je croyais être le bien public.

Puisque je suis à l'extrême fin de ma journée de cinquante ans au Conseil d'État, pourquoi ne ferai-je pas devant vous, ici, ce soir, mon testament de vieux conseiller d'État ?

Je suis donc entré au Conseil d'État en 1885. Je n'y étais pas depuis très longtemps que je fus frappé de l'extrême disproportion entre la valeur des hommes et les résultats de leur action. Les circonstances faisaient que j'avais pu observer, que je pouvais observer quelques hommes politiques et beaucoup de fonctionnaires. Il n'y avait aucune espèce de proportion entre la valeur des hommes éminents — je parle des fonctionnaires — et les résultats de leur action.

Je remarquai au bout de quelques années qu'il n'y avait en réalité aucune théorie sur les droits et les devoirs des agents de la Nation. Il

me paraissait évident que tous, aussi bien les politiques que les autres, étaient des agents de la Nation, et qu'ils devaient tous, en plein accord, travailler au bien de la Nation, mais il me semblait que leurs efforts, au lieu de concorder au bien de la Nation, se contrariaient constamment. Les uns, les agents politiques, étaient-ils donc vraiment investis d'une sorte de pouvoir suprême, étaient-ils des rois ou des empereurs quaternaires ou nonnaires ? avaient-ils trouvé dans les urnes électorales du Saint-Chrême ; les autres n'étaient-ils que les serviteurs des premiers ?

Je voyais qu'il y avait un très grand désordre dans les affaires publiques, que des fonctionnaires, admirablement préparés pour agir, ne prenaient jamais une décision ; les lois, les règlements en faisaient de perpétuels rapporteurs, des secrétaires rédacteurs ; jamais ils ne prenaient une décision tandis que, d'autres qui, hélas, n'offraient pas les mêmes garanties, non seulement au point de vue technique, mais même au point de vue moral, étaient tout le temps obligés de prendre des décisions extrêmement graves d'où pouvait dépendre la vie ou la mort de la nation.

Je constatai que, contrairement à ce qu'on

croyait, par exemple, l'organisation de la magistrature était bien loin d'être aussi satisfaisante qu'on le disait.

Je constatai tout de suite aussi que dans ce grand pays de France, la police, une des premières et des plus essentielles administrations de la France, qui doit rayonner sur tout le pays et tenir tout ce pays dans la main, n'existait pas.

Je constatai aussi, avec stupeur que les instituteurs devenaient de plus en plus des agents politiques et qu'ils étaient beaucoup plus préoccupés des luttes politiques que de l'éducation des enfants.

Enfin je constatai, au bout de quinze ans de Conseil d'État, un très grand désordre, et cela me paraissait d'autant plus inquiétant que j'avais fait un rapprochement avec l'Allemagne. Nous étions partis, en 1870, à peu près du même point que les Allemands : à peu près même population, même territoire ; les ressources admirables de notre pays pouvant compenser dans une assez large mesure les grands fleuves et les richesses minières de l'Allemagne. Or, trente ans après cette défaite de 1870, dont on avait peut-être exagéré, devant notre génération, l'importance et les conséquences, trente ans après, l'Allemagne était en plein développement

de puissance et nous, nous étions visiblement dans la stagnation.

Vers cette époque, vers 1900, un soir, je m'en ouvris devant l'homme admirable qui a fondé cette école et qui lui a imprimé la marque de son génie personnel. Pourquoi, me dit M. Boutmy, ne feriez-vous pas ici un cours sur vos observations. Et ce fut ainsi que lorsque moi aussi j'étais un jeune Maître des Requêtes, j'ai fait comme vous, Henry Puget, des conférences à l'École des Sciences politiques.

Je pris un ministère que je connaissais particulièrement, le ministère des Travaux publics et à propos de ce ministère, j'essayai d'expliquer comment, dans une démocratie, il faut distinguer soigneusement la force de l'élite et la force du nombre. Je tâchai de démontrer que, quels que soient les procédés de l'élection, jamais l'élection ne pourra donner à coup sûr les chefs compétents, dévoués et parfaitement honorables, nécessaires pour la gestion des Services publics et que, au contraire, une sélection rationnelle peut donner ces chefs mathématiquement et presque à coup sûr.

Je commençai d'expliquer cela et beaucoup d'autres choses à propos des services des Travaux publics, mais il m'arriva une mésaventure.

Je devais faire quarante leçons, j'avais à peu près quarante élèves ; à chaque leçon, il en partait un, deux, trois. Au bout de trois ou quatre leçons, l'un d'eux, qui est d'ailleurs depuis entré au Conseil d'État, qui a vieilli et qui en est sorti, vint me trouver et me dit : « Mais, Monsieur le Professeur, à quoi tout ce que vous nous racontez peut-il bien nous servir pour les examens que nous préparons ? Vous ne garderez pas un élève ! »

Et en effet, ils s'en allaient tous, les uns après les autres : à la vingtième leçon, je n'avais plus qu'une dizaine d'élèves, j'étais fort inquiet et je pensais : Bien avant la quarantième leçon, je n'en aurai plus un. Tout de même, à la dernière leçon, il me resta encore un élève ; c'était celui auquel je tenais le plus ; c'était l'excellent M. Boutmy, qui m'avait fait l'honneur de suivre mes conférences. Comme il était aveugle ou à peu près, il ne s'était pas aperçu que les autres étaient partis.

Après la dernière conférence, il vint m'encourager, m'emmena dans son cabinet et me dit : J'espère bien que vous allez recommencer !

Je lui révélai alors qu'il était resté seul et que je m'étais ainsi aperçu que tout cela n'intéressait pas beaucoup ses élèves et j'ajoutai : « Je

continuerai néanmoins ces études ; plus tard, quand je les aurais complétées, si vous le demandez encore je les reprendrai ici ; car je crois que cette question de la combinaison nécessaire de l'élite et du nombre est vitale pour la France. »

J'ai continué mes études sur les Administrations, pendant plusieurs années ; je les ai continuées autrement, et j'ai eu d'autres mésaventures ; je faillis même un jour être révoqué. Je suis, je crois bien, le seul (et ce n'est pas un exemple à suivre), à avoir bénéficié d'un blâme public en Assemblée générale du Conseil d'État, parce que dans un discours, j'avais dit que, tout de même, je ne croyais pas que les urnes électorales distillassent du Saint-Chrême ! Oh, ce n'est pas cela qui avait d'abord attiré l'attention ; mais, dans cette réunion assez houleuse qui avait été tenue précisément à l'époque de la grève des Postes, j'avais soutenu aussi que, jamais, à aucun moment, dans aucune circonstance, quelles que soient leurs plaintes, les fonctionnaires qui avaient été pris pour un Service public, qui avaient demandé librement à entrer dans ce service public, n'avaient le droit de faire grève. Cela avait provoqué un tel tumulte que le Gouvernement en avait été averti, on avait

repris le texte de la conférence ; peut-être trouvait-on que j'exagérais en refusant aux postiers et aux instituteurs le droit de faire grève ; mais au fond on pensa me pincer sans réplique quand on découvrit que j'avais osé dire que les urnes électorales ne distillaient pas nécessairement du Saint-Chrême.

Après un tel blasphème, je demeure bien étonné d'avoir pu faire mes cinquante ans au Conseil d'État.

Je continuai donc mes études, pendant plusieurs années ; au bout d'une dizaine d'années, vers 1910 ou 1911, je les abandonnai, non pas que je crusse que je m'étais trompé. Oh non ! Plus les choses allaient, plus je croyais qu'elles confirmaient mes réflexions. Non pas que je fusse découragé, ce n'était pas dans mon tempérament. Mais je dois avouer que je n'avais pas beaucoup plus de succès à l'extérieur de l'école qu'à l'intérieur de l'école ; je vous assure qu'on ne faisait pas grande attention à cette époque au Pouvoir administratif et à la division nécessaire dans une démocratie entre la force du nombre et la force de l'élite. Et puis, à cette époque, les Français étaient si heureux ; la vie était pour eux si douce et si facile ; pourquoi changer, pourquoi se donner du mal pour modifier ce qui

était ? J'ai bien souvent rappelé le mot de Talleyrand sur ceux qui n'ont pas connu la vie d'avant 1789. Nous vivions, tous les Français vivaient, comme si nous avions été perdus dans une île lointaine du Pacifique, sans voisins, bercés par les rêveries de Loti. Et pour ceux qui pensaient par hasard à l'extérieur, n'avions-nous pas l'alliance russe, et le fameux rouleau compresseur, dont personne n'imaginait qu'il fonctionnerait à rebours et qu'il essaierait de broyer la civilisation à laquelle nous étions si attachés. Et puis, nous avions l'amitié de l'Angleterre, l'entente cordiale ; et personne ne pensait qu'elle se manifesterait peut-être trois ou quatre jours trop tard.

Mais la guerre est venue. Quel réveil ! Quel affreux remord pour les gens de ma génération ! Responsabilités de la guerre envers les Allemands et les autres peuples, nous n'en avons eu aucune ; nous sommes un peuple qu'on berne facilement ; personne ne nous fera jamais croire que c'est nous qui avons envahi la Belgique le 2 août et déclaré la guerre à l'Allemagne le 3 août. Mais responsabilités envers les Français, c'est une autre affaire !

Un de ceux qui sont partis le 1er août et qui ne sont pas revenus, m'a dit : « La France est

une terre si belle, qu'elle vaut qu'on meure pour la garder. » Les fils sont morts pour la France ; mais nous, les pères, nous n'avions pas su vivre pour la leur garder la terre de France à nos chers enfants. Si nous avions su mieux organiser notre pays, si nous avions organisé plus de vie et de puissance chez nous, cette puissance de vie chez nous eût arrêté la volonté de mort chez nos ennemis.

On va toujours répétant : « Soyez forts ! » Et l'on entend par là : « Soyez forts pour la guerre. » Commençons donc par être forts pour la paix ; quand on est fort pour la paix, quand on donne l'impression d'une nation saine, puissante, vigoureuse, armée pour la paix, en marche sur un meilleur avenir on n'est pas attaqué par les autres !

Et depuis la guerre, les Français ont-ils fait mieux ? Ils ont décuplé les fautes que nous avions commises et ils y ont ajouté une proportion de malhonnêteté que nous ne connaissions point.

Pourtant, quel admirable pays que le nôtre. Cette terre de France est le plus bel héritage des hommes ; elle pourrait être, elle devrait être le jardin du monde. Sur ce pentagone fortuné de 536.000 kilomètres carrés, l'air est plus salubre,

le sol plus fertile, le ciel plus clément. Les 40 millions d'hommes et de femmes qui vivent sur la terre de France pourraient être parmi les plus heureux de l'espèce humaine. Bonheur de vivre, joie de vivre : Est-ce donc là le but du Gouvernement : procurer le bonheur, la joie de vivre, il n'y a pas d'autre but pour tous les Gouvernements. Je sais qu'il y a les bâtisseurs d'empires, qui, avec ces pauvres vies humaines, font des pyramides pour l'avenir ; mais nous, Français, instruits par une longue histoire et des expériences séculaires et innombrables, nous savons très bien que le but de tout Gouvernement c'est de procurer à ceux qui vivent actuellement sur le sol de France, les meilleures conditions possibles de vie et de bonheur ; non pas l'égalité absolue, la sinistre égalité dans la misère, mais ce minimum nécessaire de conditions de vie au-dessus desquelles ceux qui ont des poumons et des reins peuvent s'élever pour parvenir au sommet.

Voilà notre idéal. Comment Henry Puget, en vous entendant ne serais-je pas revenu à ces réflexions que j'ai tournées et retournées en tous sens pendant cinquante ans ? Quels que soient les procédés de l'élection, jamais l'élection ne donnera les chefs indispensables pour cet

ensemble de Services publics qui sont pour chacun les conditions nécessaires d'un minimum de vie et de bonheur que tout Gouvernement doit, sans cesse, perfectionner. Jamais. Toute entreprise humaine a besoin de chefs, de chefs honnêtes, compétents, dévoués ; elle ne réussit que si elle a ces chefs ; pourquoi voudrait-on que la plus grande des entreprises humaines, celle qui fait vivre les hommes en Nation, échappe à ces règles de bon sens ?

Si nous ne pouvons pas trouver par l'élection les chefs des Services publics, il faut les chercher par une rigoureuse sélection qui seule peut, mathématiquement, nous les fournir ; quand on prend tous les Services publics, les uns après les autres, comme je l'ai fait jadis, on arrive à cette conclusion que pour la France entière, il n'y a peut-être que quarante ou cinquante hommes à trouver pour les mettre à la tête des Services publics. Il faut les entourer d'un état-major suffisant ; au total, trois cents ou quatre cents hommes pour assurer la vie et le progrès de la France et en faire le plus heureux pays de la terre.

C'est beaucoup plus facile que de trouver un dictateur ; et d'ailleurs, le dictateur, que commencerait-il par faire ? Il chercherait des chefs

énergiques, honnêtes, compétents, pour les mettre à la tête des Services publics et y restaurer partout l'ordre, l'autorité, le sens éclairé de l'avenir. Commencez donc par faire vous-même ce que ferait le dictateur.

Au-dessus de ces chefs techniques des Services publics, bien entendu, il faut maintenir un contrôle, car les meilleurs, quand ils ne sont pas soumis à un contrôle, font des sottises. Richelieu s'est plaint, dans ses mémoires, d'être obligé de rendre des comptes à un homme médiocre. Je pense qu'il voulait parler de Louis XIII. Il n'est pas du tout certain que le contrôle de Louis XIII n'ait pas été utile à Richelieu, mais il est bien certain, que la France aurait été moins bien administrée si elle l'avait été par Louis XIII, plutôt que par Richelieu.

Contrôle, action, voilà les deux termes pour ce contrôle. On a beau retourner le problème en tous sens, on finit toujours pour organiser ce contrôle de la nation, qui doit rester maîtresse de ses services, par arriver à l'élection, mais en ramenant le nombre et le pouvoir des contrôleurs, aux proportions normales du contrôle. Tout juste ce qu'il faut d'élus et d'élections pour assurer un contrôle satisfaisant. Si vous avez un millier de parlementaires là où il est évident

que cinq cents, au grand maximum, suffiraient à faire à la perfection toute la besogne de contrôle, à quoi les cinq cents parlementaires en surnombre vont-ils employer tout leur temps, si ce n'est à empêcher les autres de faire une besogne utile et à les affoler furieusement par des surenchères.

Et si, à peine avons-nous eu une élection, qu'il faut nous précipiter vers une élection nouvelle, ne voyons-nous pas que nous allons d'élections en élections vers des luttes exacerbées, des déceptions nouvelles, et un désordre de plus en plus grand.

Mon testament de vieux conseiller d'État, je le fais ce soir pour vous, les jeunes, et le voici :

Dans une démocratie, il faut savoir mettre à leur plan la force du nombre et la force de l'élite. A l'élite seule, il faut demander la direction des Services publics ; au nombre, il faut demander le contrôle des chefs qui dirigent les Services publics.

Il n'y a pas une âme mystérieure des nations, qui serait l'État, et dont nous ne serions que les cellules : la Nation, comme le corps humain, c'est un équilibre de fonctions et de forces : quand l'équilibre cesse, la nation, comme le corps, retourne à la pourriture.

La nation française, depuis cinquante ans, n'est pas en équilibre ; elle a donné une prépondérance excessive aux pouvoirs politiques. L'exagération de la politique, l'exagération du rôle des politiques, l'exagération des pouvoirs qu'ils pensent tirer de l'élection, a rongé la France comme un cancer ; la prolifération des cellules inutiles ou malsaines a étouffé et dévoré la vie de la nation.

C'est à vous, jeunes, à remettre les choses en ordre et à rétablir l'équilibre entre le nombre et l'élite, entre les forces de contrôle et les forces d'action. Je crois que ce n'est ni très long, ni très difficile ; et c'est, dans tous les cas moins dangereux que les dictateurs.

Mais, si vous ne faites pas cela, vous les jeunes, la France risque de périr !

IV

L'ÉTAT ET LA FAMILLE

CONFÉRENCE DE M. MAX HERMANT

Agrégé de l'Université

DISCOURS DU R. P. GILLET

Maître général de l'Ordre des Dominicains

MESDAMES[1],
MESSIEURS,

La collaboration et les conflits de l'État et de la famille, cet immense problème, qui jadis, et pendant de longs siècles a été à lui seul tout le problème social, n'en est plus aujourd'hui qu'un fragment. Les relations des hommes se compliquent à mesure qu'elles se multiplient ; plus leurs relations matérielles sont faciles, plus malaisées deviennent leurs relations morales. La société moderne ne ressemble pas à ces antiques Cités de la Grèce où les familles groupées en phraties, les phraties en tribus et les tribus en nations offraient aux hommes un cadre harmonieux ; nous n'avons pas sous les yeux une société composée comme un plan musical, où l'homme trouverait sa place sans la chercher, et dont l'éthique et l'esthétique se confondraient pour la satisfaction de l'esprit et pour l'agrément de l'action. Nous avons sous

1. Conférence faite à l'École des Sciences Politiques, le 12 mars 1936, par M. Max Hermant.

les yeux une société complexe, formée de groupes enchevêtrés qui se disputent nos corps et nos pensées ; et si nous comprenons bien mieux qu'il y a trois mille ans les relations des choses, nous concevons beaucoup moins bien les relations des personnes ; nous ne pouvons même plus, à proprement parler, former une conception claire de la société. Nous disposons de méthodes, qui se sont prodigieusement améliorées depuis trois ou quatre siècles, pour mettre en formules l'univers matériel ; mais nous ne disposons d'aucune méthode scientifique pour mettre en formules l'univers humain. Aussi lui appliquons-nous parfois, sans discernement, les procédés intellectuels, de déduction et d'induction, qui ont si bien réussi à nous faire progresser dans la connaissance des astres ou des atomes ; mais ces deux procédés, déductif et inductif, autrement dit le syllogisme et l'extrapolation, échouent, en fait, à la fois comme méthodes d'analyse et comme méthode de prévision, lorsqu'on les applique à la société humaine. En un mot, la « rationalisation » de la société humaine est une entreprise irrationnelle, un vrai défi à la Raison elle-même. Or cette entreprise n'est pas dans les écrits ou dans les rêves de nos Thomas Moore du XXe siècle, elle n'est

pas dans un royaume d'utopie, elle est dans les faits, tout autour de nous ; elle a été réalisée avant que le plan n'en fût soumis à une véritable critique : réalisée presque entièrement dans les deux pays les plus peuplés de l'Europe, en grande partie dans la plupart des autres. D'où le besoin pressant, impérieux, et qui devient passionnel à mesure qu'on y pense davantage, de sortir de cette confusion fondamentale, et de créer pour l'étude des phénomènes sociaux une méthode qui leur soit propre, une méthode d'analyse et de prévision qui soit celle qui convient aux phénomènes humains, c'est-à-dire qui tienne compte avant tout de l'existence et de l'essence de l'homme. Cette méthode répond à une nécessité impérieuse ; le fond des choses, c'est que l'homme n'est pas un animal comme les autres ; seul sur la terre, il est une personne ; mais il y a en lui un certain nombre de fonctions physiologiques et psychologiques qui tendent à lui ôter son privilège et à le ramener au rang d'un animal ordinaire ; voilà le danger qui le menace toujours, s'il ne prend pas conscience de soi, s'il ne comprend pas lui-même qu'il est un paradoxe dans la nature, et s'il ne fait pas un effort constant pour soutenir ce paradoxe. Tel est le but de la méthode d'investigation à

laquelle vous me permettrez, pour la commodité du langage, de donner le nom d'*humanisme*, et que nous tenterons d'adopter pour l'étude de notre sujet. Mais il nous faut d'abord la définir plus complètement.

Ce qui donne à la méthode de l'humanisme social son caractère particulier, c'est qu'elle commence à se définir dans une époque où vient de se produire une véritable révolution scientifique, et qu'elle est manifestement parallèle à cette dernière révolution. Le physicien moderne ne parle plus des atomes comme de petits grains de matière formant les éléments, les unités indivisibles dont se composent les corps ; il se trouve placé devant cette réalité surprenante : un univers formé de mouvements purs, sans substance permanente saisissable. Le biologiste moderne ne pense plus « que la matière vivante obéisse aux mêmes lois que les composés chimiques inertes ». L'idée qu'une pareille formule ait pu être sérieusement présentée, dit M. Jacques Duclaux, professeur au Collège de France, « nous fait sourire aujourd'hui ». Pour décrire un organisme vivant, l'on parle de sociologie cellulaire ; « le problème de la mort, dit Jean Rostand, ne se pose pas à l'échelle de la cellule ; la mort est un phénomène collectif ».

Le savant moderne, enfin, ne tient plus le principe même du déterminisme pour un axiome ; certains le tiennent pour un objet de foi ; d'autres ont même démontré par des calculs algébriques fondés sur des expériences de laboratoire, que le déterminisme est scientifiquement impossible et qu'à l'échelle des plus petits corpuscules que l'on connaisse, il faut introduire un principe d'indétermination et de liberté.

Et l'on voudrait que le sociologue, au lieu d'appliquer à l'étude des groupes humains les conceptions modernes de la science, continue de s'inspirer des conceptions de l'autre siècle, ou même de conceptions qui étaient déjà périmées du temps de Claude Bernard ? Il y a cent ans à peu près que l'on a renoncé à chercher dans le corps humain où est le siège de la vie : « on sait qu'elle réside partout, dans toutes les molécules de la matière organique ». Mais on continue, aujourd'hui encore, de penser et d'agir comme si la vie sociale pouvait avoir son siège dans un organe de commandement, et non dans les personnes innombrables qui composent la société. L'on veut ignorer la réalité, et l'on raisonne sur une société abstraite, formée d'individus abstraits, de simples machines à produire ; l'on parle de sociétés statiques ou dyna-

miques : dans les deux cas, l'on parle de sociétés mécaniques. Telle est la conception collective de la nation, la conception marxiste ou national-socialiste, la conception germanique.

Et comme celle-ci s'est répandue partout, que la France même a fait les trois quarts du chemin au terme duquel elle se trouve, comme nous vivons tous au milieu d'événements qui ne font que traduire cette vision mathématique de la société, la force d'inertie joue maintenant en sa faveur. Le conformisme de notre époque, c'est l'attachement à la conception soi-disant rationnelle de la société, qui est d'ores et déjà périmée, et que tous les retardataires veulent maintenir. Ceux qui s'y attaquent franchement, on les traite de réactionnaires. Mais ces artifices de langage ne devraient plus tromper personne. Un réactionnaire est celui qui veut revenir au passé. Il s'agit au contraire pour nous de modeler la société sur des idées modernes, qui ne sont plus celles du XIXe siècle.

Mais si l'on parle de modeler la société sur des idées modernes, si l'on considère 1920 comme une époque ancienne, et l'exposition de 1900 comme un fait historique lointain, ceci ne veut pas dire que l'on cherchera par-dessus tout à étonner le monde par des inventions n'ayant

d'autre mérite que l'imprévu. Quand les savants de l'Institut Rockfeller, dont les recherches sont si neuves, déclarent que leurs expériences viennent confirmer et enrichir les découvertes de Pasteur, non les infirmer et les sacrifier, sont-ils, de ce fait, voués au mépris ? Il ne faut pas s'étonner de retrouver en chemin quelques vérités permanentes. Car on peut dire tout à la fois qu'il y a des vérités permanentes, et qu'il n'y a pas de vérités immuables. Les vérités permanentes prennent un sens différent, quand l'esprit qui les affirme à lui-même change. L'idée d'une planète ronde n'est pas du tout la même chez un enfant de cinq ans et chez le navigateur Alain Gerbault ; tous deux cependant disent que la terre est ronde, et tous deux ont raison ; ils disent deux choses différentes, et ce n'est qu'une seule vérité. Pareillement, ne devons-nous pas être surpris de voir ressusciter telle ou telle loi de la nature humaine qui a déjà vécu une ou plusieurs existences. Cette métempsychose de certaines lois philosophiques ou sociales n'est pas pour effrayer un esprit indépendant. Appliquées à un monde qui a changé, ces lois deviennent autre chose que ce qu'elles furent. Et si elles s'obstinent à revivre, c'est seulement la preuve qu'elles expriment, entre des objets

qui évoluent, un rapport qui demeure vrai.

C'est ainsi qu'à certaines époques de l'histoire, on a vu l'État se dissoudre, et la famille, développant son égoïsme propre, absorber l'homme et l'écarter d'une juste conception de la vie sociale ; qu'à d'autres époques on a vu l'État détruire de son mieux la famille et tirer l'homme à soi, pour en faire son instrument. Dans tous les cas, l'homme s'est redressé, et il a retrouvé la voie qui lui est personnelle, en recherchant entre ces deux forces sociales, la famille et l'État, un équilibre qui favorise son développement propre. Car ce qui importe, c'est le développement de l'homme. Et, parlant ici d'équilibre, nous ne devons pas songer à un arrêt, ni à cet idéal de juste milieu dont on parle tant qu'on finira par le rendre odieux ou ridicule ; nous devons songer simplement que lorsque des forces rivales sont en action, il n'y a que deux issues possibles : l'une est un conflit, et l'autre une harmonie. Dans une voûte deux forces s'opposent, dont chacune tend à l'écroulement de l'édifice, et que pourtant l'on a su conjoindre pour assurer sa solidité. Du conflit l'architecte habile a fait surgir une harmonie, et ce n'est pas, dit Eupalinos, un édifice qui se tait, ni un édifice qui parle : c'est un édifice qui chante,

Chercher entre la famille et l'État cet équilibre architectural, le chercher non pas d'une manière inconsciente et comme instinctive, mais avec une claire intelligence du problème, voilà, me semble-t-il, une besogne qui mérite l'effort d'une génération. Tentons aujourd'hui, si sommairement que ce soit, d'en discerner les conditions premières. Tout est fondé sur ces deux idées simples : que l'univers humain est composé non de choses, mais de personnes ; et que les rapports des personnes entre elles sont soumis, non à des lois mathématiques, mais à des jugements de valeur. Sur le premier point, j'ai déjà insisté il y a un instant. Quant à l'idée de valeur, elle est à la base de toute étude, faite sans préjugé, de la société des hommes, et elle lui est spéciale, elle n'a d'autre domaine que l'univers humain ; elle n'a pas d'application dans l'univers matériel ; il serait absurde de se demander s'il est bien ou mal, juste ou injuste que la planète Mars soit plus petite que la planète Saturne ; dans le monde que nous connaissons, le mot de valeur n'a de sens que pour nous, les hommes.

En fonction de ces remarques, trois grandes questions se posent à nous ce soir : le mariage, l'héritage et l'éducation des enfants.

*
* *

Le mariage, d'abord, car il domine tout le reste. Nous vivons dans une époque où tout est remis en cause, et non pas seulement par les discours ou par les livres, mais par l'action directe des conducteurs de peuples, notamment dans l'union des dictatures socialistes soviétiques et dans le IIIe Reich d'Hitler. Il faut donc nous replacer tout uniment devant des problèmes que nos pères pouvaient croire résolus. Quant au mariage, trois choses apparaissent certaines : la première, c'est que le mariage est d'abord une question personnelle ; la deuxième, c'est que le mariage est aussi une question familiale ; la troisième, c'est que l'État ne peut se dispenser de réglementer le mariage, et qu'il est donc nécessaire de déterminer le but de cette réglementation et ses limites.

La conception moderne du mariage, que l'on pourrait appeler la conception poétique, est bien différente des conceptions anciennes, qui se sont prolongées jusqu'à une date récente, où le mariage était au premier chef, non pas une question personnelle, mais une question familiale. Dans les sociétés antiques, dont parle Fustel de Coulanges, la famille, formée autour du foyer,

du culte des morts et de la religion domestique, avait une cohésion parfaite et disposait, en tant que groupe social, d'une sorte d'exclusivité. La femme sortait de sa famille le jour de son mariage et entrait dans la famille de son mari. Les autres formations sociales n'étaient que des groupes de familles. Ainsi chaque personne était membre d'une famille et d'une seule, et ne se rattachait directement à aucun autre groupe. Chaque famille avait son passé, son avenir ; chaque famille avait sa maison ; chaque famille avait ses dieux. « Elle était une association religieuse plus encore qu'une association de nature... La religion ne résidait pas dans les temples, mais dans la maison », c'est-à-dire tout près des hommes, avec eux dans la vie quotidienne. Deux hommes de familles différentes étaient l'un pour l'autre des étrangers ; ainsi le voulaient leurs dieux respectifs. Dire que tous les hommes sont *frères* aurait semblé un blasphème, et le jour où cette expression fut employée, ce fut évidemment avec l'intention déterminée (le mot « frère » le montre bien) de renverser le rempart qui s'élevait jadis autour des familles. En outre, dans ces temps anciens, la puissance paternelle était absolue ; le père était juge et seul juge des siens.

L'on retrouve à Rome ces usages jusqu'à

l'époque de Caton. « Le mari, dit celui-ci, est juge de sa femme ; son pouvoir n'a pas de limite ; il peut ce qu'il veut. Si elle a commis quelque faute, il la punit ; si elle a bu du vin, il la condamne ; si elle a eu commerce avec un autre homme, il la tue. »

Ces liens de subordination sont évidemment nécessaires à la structure d'une société comme la Cité antique. Si le mariage est exclusivement une question familiale, ayant pour but la pérennité du culte domestique, il faut que la femme, le jour de ses noces, se transporte tout entière de son ancienne famille dans celle de son mari. C'est évidemment traiter la femme comme un objet, comme un individu, et non comme une personne ; car c'est précisément le propre de cet être mystérieux qu'est une personne, de pouvoir appartenir, à la fois, à deux familles. Reconnaître ce dernier fait, c'est le premier pas vers la conception moderne du mariage. Ce pas n'est pas, aujourd'hui même, entièrement franchi. Il a fallu deux mille ans de christianisme, c'est-à-dire d'une religion à la fois universelle et personnelle, pour venir à bout des habitudes antiques. L'idée païenne du mariage, considéré comme étant avant tout une question familiale, est demeurée longtemps dominante ; au milieu du

XIXe siècle, elle régnait encore en fait. Elle laisse des traces nombreuses, notamment dans notre législation patrimoniale. L'égalité absolue de l'homme et de la femme *dans le mariage* (je ne parle pas de leur égalité dans les activités extérieures à la famille) est loin d'avoir pénétré complètement nos esprits et nos mœurs. Il faut donc nous attacher à comprendre ce qu'est vraiment une *union de deux personnes*, et substituer en même temps à l'antique souhait de perpétuer la famille, l'idée de créer des enfants, c'est-à-dire des *personnes*. Je ne dis pas : de les mettre au monde, mais : de les créer. Ce sont deux choses absolument différentes.

Cet idéal est aujourd'hui clairement défini ; il est d'ailleurs très largement répandu. Et cependant le monde présent nous offre partout le spectacle des offensives qui sont menées contre lui. Ayant détruit les remparts crénelés qu'autrefois les familles avaient dressés autour d'elle, l'État devrait aujourd'hui respecter les familles, et les respecter d'autant plus qu'elles sont maintenant exposées aux coups. Quand Richelieu eut démantelé les châteaux-forts, il fut satisfait et s'en tint là. Mais c'est actuellement le contraire qui advient. L'État tout-puissant poursuit la destruction de la famille et jusqu'à la destruc-

tion du mariage. Il y emploie des moyens variés. En Russie, ce fut la suppression pure et simple de la vie conjugale : le communisme est comme l'incendie : il fait place nette. En Allemagne, c'est une mine explosive : le racisme. Et chez nous, c'est la guerilla.

Avec les tenants du communisme ou les adeptes du racisme, pas de transaction possible. Les premiers ont déjà dû renoncer à leurs principes ; la négation du mariage et de la vie familiale, fondement essentiel du régime communiste, n'a pas duré longtemps ; même à Moscou, l'on en parle au passé ; c'est une expérience finie ; la nature de l'homme s'est révoltée. Quant aux racistes, ils tendent évidemment au mariage d'office, décidé par l'État, rationalisé comme l'orientation professionnelle ; ils en sont déjà à créer des agences matrimoniales administratives, à stériliser ceux qui leur déplaisent, et à faire prononcer le divorce par le Parquet quand l'esprit national-socialiste l'exige, quand le *Geist* le réclame et que les époux récalcitrants refusent de le demander. Un accouplement scientifique, conçu par des esprits indépendants de toute passion, n'est-ce point la règle que l'on applique avec succès aux races de chevaux, de moutons ou de gallinacés ? Et quels résultats

l'on obtient ! Le pur sang, le mérinos, la pondeuse du Gâtinais ! Pourquoi n'obtiendrait-on pas de la même manière, à chaque génération, vingt mille aviateurs, deux mille chimistes, et trois ou quatre cents poètes ? Voilà, n'est-il pas vrai ? une idée bien rationnelle, et qu'allez-vous prétendre que la Raison s'y oppose ? Au nom de quel principe, de quel dogme sentimental ? Voilà bien nos réactionnaires fieffés, nos conservateurs endurcis, qui s'opposent toujours au progrès !

Comment répondre ? D'une seule manière : par la révolte de l'homme, par la révolution humaniste. Contre le racisme physiologique, contre le communisme des corps, ceux de vingt ans, les premiers s'insurgent : le mariage est une question personnelle.

Qu'est-ce à dire ? Que le mariage est une *union de personnes*. Tel est le sens moderne de ce mot. Il a, nous le verrons tout à l'heure, la plénitude et la force d'une réalité substantielle.

Mais en France, où le racisme et le communisme n'ont aucune chance de triompher, pourquoi l'État mène-t-il contre le mariage, au vrai sens du terme, une lutte sourde, une lutte hypocrite, une lutte constante ? Où est la cause d'une erreur si insolite ? Dans un mélange extraordinaire d'ignorances et de malentendus.

A la vérité, comme dit l'autre, « nous vivons sous le régime de la mauvaise position de la question » : il faut admirer cette phrase de tribune, à la fois juste et ridicule, faite à l'image de notre République, qui se plaît à cacher l'excellence de son principe sous les dehors d'une caricature.

Les malentendus sont fort apparents. Le mariage, ainsi que le latin, est pour certains une invention cléricale, et comme Auguste Comte a déclaré que le temps des religions est passé, l'on s'imagine qu'un esprit fort doit se libérer des préjugés d'autrefois. En outre, l'antique idée du mariage, comportant l'asservissement de la femme, a laissé comme un souvenir antirépublicain. Et c'est ici qu'intervient l'ignorance. Car l'idée moderne du mariage, l'idée d'une *union de personnes* implique, sans aucun doute, la parité des époux et c'est l'union libre, au contraire qui, laissant à la femme seule les risques et les charges des enfants à naître, heurte les principes d'égalité proclamés en 89. Quand sera reconnue cette évidence, bien des réformes s'imposeront, et c'est alors que les restes de vieilles coutumes périmées seront effacés de nos Codes.

Une femme vit avec un homme, sans avoir

contracté le mariage. Elle n'est pas seulement la maîtresse de cet homme : elle est maîtresse d'elle-même, de sa personne et de ses biens. Veut-elle visiter le musée d'Amsterdam ou passer quelques jours à Venise : elle obtient un passeport, quand il lui plaît. Ce qu'elle possède, elle en dispose à son gré. Rien ne l'empêche d'avoir un compte en banque, d'acheter des titres ou d'en vendre, d'emprunter, d'ouvrir un commerce. Est-elle mariée, adieu toutes ces libertés ! Sans l'autorisation maritale, elle ne peut plus ni sortir de France, ni donner, ni acquérir, ni s'engager par contrat, ni même hériter de ses parents. Sur ce dernier point, l'intervention du mari est particulièrement choquante : les frères et les sœurs fussent-ils d'accord pour le partage de leurs biens de famille, les beaux-frères ont le droit de tout bouleverser.

Le fisc, enfin, frappe le mariage ; car le jour où un homme et une femme se marient, leurs revenus, en général, s'additionnent et comme l'impôt global est progressif, le ménage est taxé d'une somme supérieure au total des impôts précédemment payés par les deux époux.

Ce ne sont là que des exemples. L'on écrirait tout un traité « des inconvénients légaux du mariage » qui ne serait peut-être pas sans sur-

prendre quelques-uns de nos législateurs. Sans doute subsiste-t-il, en échange, un certain nombre d'avantages que comporte sur l'union libre un état matrimonial régulier. Mais ces avantages, ou les inconvénients de l'union libre, on s'ingénie à les supprimer ; l'on s'efforce, en toutes circonstances, de placer les époux de fait dans une situation aussi favorable que ceux qui ont rempli leur devoir social en se mariant ; il est donc bien naturel que le concubinage se développe, et l'on se demande presque pourquoi laisser le mariage au nombre des actes de l'état civil.

Et pourtant le mariage, si malmené par l'État, subsiste opiniâtrement. C'est qu'il n'est pas seulement dans les mœurs : il est dans la nature de l'homme. La tradition le conseille, la structure de notre personne l'impose. Qu'est-ce donc qu'une personne ? Quels sont ces caractères particuliers, parmi les autres éléments de l'univers ? Et comment le mariage, dans sa plénitude, dans son essence, se rattache-t-il si étroitement aux qualités propres de l'être humain ?

J'ai déjà tenté, ici même, il y a un mois, de définir la personne, considérée comme un facteur des groupes sociaux qu'elle édifie. Quatre remarques nous avaient frappés. Elles sont simples et fort évidentes, et ne s'inspirent d'au-

cun système philosophique. Elle ne font pas appel aux recherches difficiles de l'introspection, elles sont tirées de la vie courante et de l'observation ingénue des personnes qui nous entourent.

1° Une personne n'est pas une chose, un objet ; elle est plus qu'un objet. Elle est un objet qui parle, un objet qui répond, un objet qui agit.

Le mariage n'est pas une simple juxtaposition de deux objets humains, qui se rapprochent sous le même toit. Il n'est pas seulement une *association* de personnes, comme une nation ou comme l'ensemble d'une famille. Il est une *union de personnes*, et cette idée d'une union de personnes, avec tout ce qu'elle contient de mystérieux, nous apparaît, quand nous réfléchissons avec simplicité, comme exprimant une réalité certaine dont nous avons la connaissance immédiate. Nous voyons très clairement qu'il y a une grande distance de deux personnes qui s'entendent à deux personnes qui s'unissent.

2° Une personne se distingue d'une autre personne, non pas tant parce qu'elle *est* différente que parce qu'elle *produit* quelque chose de différent, quelque chose qu'aucune autre personne ne peut produire. L'acte personnel lui confère un mérite ou un démérite. Elle est responsable et elle est autonome.

Le mariage est un acte personnel. L'union de deux personnes, d'un Moi et d'un autre Moi, d'un sujet de pensée et d'un autre sujet de pensée qui mêlent leur mérite et leur démérite et qui veulent mener en commun cette conquête continue qu'est la vie humaine, il ne suffit pas de la souhaiter ou même de la vouloir : pour qu'elle soit, il faut l'accomplir. Or c'est là toute la différence du concubinage au mariage. Le concubinage est passif et le mariage est un acte ;

3° Une personne est un être capable de s'intéresser à ce qui ne la concerne pas directement, à ce qui ne la touche d'aucune manière. Devant une maison qui brûle, un chien, qui n'est pas une personne, demeure sans réaction, si son maître ne s'y trouve pas. Une personne s'émeut et agit, les habitants lui fussent-ils inconnus. Une personne n'est indifférente ni au bonheur ni au malheur d'une autre personne, quelle qu'elle soit. Il y a donc une confraternité des personnes, au milieu de tous les autres êtres qui vivent dans leurs alentours. En d'autres termes, il y a un désintéressement des personnes. Ce désintéressement leur est naturel et, d'ailleurs, il leur est propre, comme l'égoïsme est propre à un être animal. Le désintéressement est lié à la personne ; il lui est lié essentiellement.

Cela est tellement vrai que nous ne pourrons même pas concevoir le désintéressement si nous n'avions pas l'idée de la personne. Dans la mesure où vous êtes une personne, vous êtes plus désintéressé ; dans la mesure où vous êtes un *individu*, un membre du règne animal, vous êtes dominé par une série d'instincts, vous recherchez aveuglément votre profit dans tous les domaines, vous êtes moins désintéressé. Aussi la personne a-t-elle une tendance à *se donner* aux groupes sociaux qu'elle forme avec d'autres personnes et, dans une certaine mesure, à se *perdre* en eux. Or se donner est une des fins de la personne ; se perdre, au contraire, c'est sa destruction.

Le mariage apparaît ici comme l'acte essentiel de la personne, qui se donne sans se détruire, et qui reçoit sans se déformer. Ces choses sont tellement certaines qu'il est presque inutile de les développer. Mais elles relèvent si peu de l'esprit de géométrie qu'une civilisation trop scientifique les omet très facilement.

4° La personne est une et elle forge elle-même son unité. A l'encontre de l'animal, de l'insecte, par exemple, qui n'appartient qu'à un seul groupe social, et aux confédérations dont ce groupe peut faire partie, un être humain appar-

tient *à la fois* et *directement* à plusieurs groupes sociaux différents (famille, corporation, nation), à des groupes divers par leur nature, qui s'enchevêtrent dans la personne même de chacun de nous. La personne, ainsi écartelée, résiste au morcellement, et rassemble en elle tous ces appels du dehors, pour former et préserver son unité. Il y a, dans cet agencement psychologique, une sorte de merveille quotidienne, comme d'ailleurs dans l'agencement du corps d'un papillon ou des fleurs d'un cerisier. Mais c'est une merveille d'une nature particulière, et qui doit être observée en elle-même.

La personne est donc une création surprenante, avec son unité organique et la complexité de ses relations extérieures ; tiraillée de tous côtés par les formations sociales auxquelles elle participe, il est admirable qu'elle maintienne son unité, c'est-à-dire son existence. Mais si elle se montre capable de s'affilier tout à la fois à des groupes si différents, de s'*associer* de mille manières sans s'éparpiller en morceaux, comment penser que, par surcroît, elle puisse de plusieurs manières non plus s'associer mais *s'unir* à d'autres personnes ? Cette pensée serait si étrange qu'à vrai dire elle nous entraînerait dans le domaine des contes fantastiques. Les

associations multiples de la personne sont une réalité. Mais l'union de personnes est unique ou elle n'est pas. Sinon l'unité de la personne ne serait plus seulement une merveille qui échappe à l'esprit de géométrie, elle serait impensable, c'est-à-dire impossible.

En un mot, le propre de l'homme est d'être une personne, la personne est une, et l'unité de la personne ne peut s'accommoder d'un autre mariage que le mariage unique et continu, de la *monogamie* au sens le plus strict.

Quelles sont, au surplus, les autres solutions que l'on propose ? Est-ce l'union libre, la suppression du mariage constaté par la société ? ce système, adopté par le communisme pur, conduit à raréfier ou à supprimer les unions personnelles véritables et, par suite, assure à notre espèce un retour rapide à l'état purement animal ; il n'est pas de moyen plus sûr de mettre fin, en peu de temps, à la grande aventure de l'espèce humaine dans l'univers. Sera-ce la polygamie ? Elle a contre elle la nature elle-même, qui crée, dans l'espèce humaine à peu près autant de personnes masculines que de personnes féminines ; et comme elle conduit tout droit à l'esclavage, elle ne peut évidemment s'accommoder de l'idée d'une union de per-

sonnes. Je parle de la polygamie sous toutes ses formes, y compris, naturellement, l'adultère. Il faut donc livrer le combat, sans fléchir, pour la monogamie proprement dite, et réclamer de l'État, en sa faveur, des actes qui soient francs et nets. Car la puissance antique de la famille ayant disparu, une législation nationale du mariage est nécessaire. L'homme est ainsi fait, malheureusement, qu'une morale imposée doit accompagner la morale prêchée. Jusqu'à quel point et dans quelles limites ? Dans la mesure strictement nécessaire à la préservation de l'être humain, c'est-à-dire de la personne.

L'on ne saurait dire, d'ailleurs, que l'idée de la monogamie porte la marque d'une morale vieillie. Du nouveau, Messieurs ? — Regardez donc autour de vous, et voyez si la monogamie, au sens plein, est aujourd'hui la règle générale. Méditez un peu sur l'idée d'une *union de personnes* et comptez les mariages qui réalisent cette idée ? — Étudiez nos lois sur la répression de l'adultère, qui ne sont qu'une caricature informe. Dans la République athénienne, le mari avait droit de vie ou de mort sur l'homme coupable. Nous n'irons point jusque-là ; mais une législation moderne devra être établie. Lisez nos lois sur le divorce qui ne sont pas faites,

comme il le faudrait, pour sauvegarder les enfants d'une famille moralement détruite, mais pour remplacer, civilement, le mariage perpétuel par le mariage conditionnel. Sans doute n'est-il pas, en cette matière, de solution parfaite et, selon le mot du cardinal de Retz, « l'art de la politique est-il de choisir entre de grands inconvénients ». Mais l'État n'a-t-il pas choisi le pire, en nous interdisant, pour ce qui le concerne, le vœu de mariage indissoluble, en faisant de la séparation et du divorce, qui peuvent être des nécessités exceptionnelles, une sorte de faculté permanente et coutumière ?

Vieilles idées de la morale chrétienne ? Sans doute, mais retrouvées par une tout autre voie, comme tant de médecins retrouvent les découvertes de Pasteur. Et que conclure d'une pareille rencontre, sinon que le christianisme, auquel vous pouvez donner ou refuser votre adhésion sentimentale, contient une explication du monde que l'on retrouve sans cesse non point derrière soi, mais devant soi.

***

Le mariage, dans la conception antique, n'était qu'un instrument nécessaire au service de la famille, religieusement occupée d'assurer

à son culte une existence perdurable ; dans notre conception moderne, qui commence de s'imposer, le mariage, œuvre essentielle de deux personnes humaines, est l'auteur même de la famille : il ne la prolonge pas, il la fonde, il la crée ; il la ressuscite du moins et la renouvelle en même temps. Et ce qui fut jadis le fondement du groupe familial, l'héritage matériel et spirituel, la chose qui survit à l'homme, lien direct des ancêtres aux descendants, bien commun des générations qui se succèdent, ce n'est plus aujourd'hui qu'un des agréments de l'édifice.

Historiquement, le droit d'héritage est antérieur au droit de propriété : celle-ci fut d'abord familiale et ne devint personnelle que plus tard. L'héritage alors subsista *contre* le droit de propriété personnel, pour le *limiter*, pour restreindre la liberté de tester, pour protéger les enfants contre des lubies de leur père : signe matériel de la permanence de la famille.

Mais peu à peu, cette idée s'estompe, à mesure que les familles s'enchevêtrent, et l'héritage commence d'apparaître comme un prolongement et une *conséquence* de la propriété. La loi, dit-on, ne fait qu'interpréter la volonté tacite des parents. Un homme peut disposer de ses biens ; nul ne saurait donc l'empêcher d'en faire

don à ses descendants. Le vrai droit, c'est celui du père ; celui de l'enfant est contesté. Nous sommes contraints, ajoute-t-on, de tolérer entre les hommes l'inégalité qui naît d'un plus grand mérite ou d'un effort mieux soutenu, voire du succès et des hasards heureux ; mais nous ne supporterons plus les inégalités de naissance, qui font débuter dans la vie l'un plus riche et l'autre plus pauvre. L'héritage apparaît enfin comme la cause première de la division des classes sociales. Et le collectivisme porte ses principales attaques sur ce point.

Nul, d'ailleurs, ne peut être insensible aux injustices qui frappent les enfants. La misère d'un enfant est intolérable à l'esprit. Reste à savoir ce que valent les méthodes que l'on préconise, et si elles peuvent supprimer le mal ou si même elles ne l'aggravent pas. Et si ces méthodes sont mauvaises, n'en pourrait-on rechercher de meilleures ?

L'expérience russe a échoué ; depuis deux ou trois ans, c'est un fait. Le communisme a l'état pur, dans les débuts mêmes du régime, se proposait à la fois de supprimer la propriété personnelle et d'anéantir le lien familial. L'un ne va pas sans l'autre ; Lénine le voyait bien. C'est l'échec de la seconde entreprise qui a mis fin

à la première. Les familles se sont reformées ; ces bandes d'enfants sans attache, qui erraient et mouraient de faim, on ne les rencontre plus en Russie ; l'Union des dictatures socialistes soviétiques a renoncé, pour l'heure présente, à détruire le lien familial ; elle n'encourage plus l'Union libre et elle décourage le divorce ; fait symbolique, « Staline va voir sa mère, qu'il avait négligée depuis vingt ans. » La conséquence est inéluctable ; si l'homme consent à ne rien posséder pour lui-même, il ne consent pas à ne rien posséder pour les siens ; aussi la propriété personnelle est-elle de nouveau admise et l'héritage n'est-il plus prohibé ; il y a des riches et des pauvres : les salaires varient de 100 roubles à 10.000 roubles par mois ; la méthode de Stakhanoff permet de payer davantage celui qui travaille mieux que les autres ; le rendement soudain s'améliore et, çà et là, renaît le bien-être. Mais il est clair aujourd'hui que le communisme n'a pas réduit la misère des masses ; on loge à cinq par chambre dans Moscou, et le salaire des ouvriers moyens n'atteint pas le sixième de celui des ouvriers français. Un jeune marxiste m'a dit, il est vrai, répétant le mot d'un commissaire du peuple, qu'il ne faudrait juger l'œuvre des Soviets qu'à la fin

du 45e plan quinquennal : sept générations auront passé, c'est-à-dire un milliard d'hommes ; et d'ailleurs je songeais, en écoutant ce propos, à ce professeur d'anatomie qui mesurait la croissance d'un jeune chien, et concluait que dans trois ans sa queue ferait le tour de la terre. Quoi qu'il en soit, la preuve est faite : selon le mot prophétique de Renouvier, « la communauté pure est un régime de servage ».

Nul, d'ailleurs, ne pense sérieusement à faire une expérience du même genre dans un pays comme le nôtre, où la majorité des citoyens possèdent quelque chose, et entendent bien le garder. Mais l'héritage et la propriété, de même manière que le mariage, sont chez nous combattus lentement. Le principe est de corriger les inégalités de la fortune par des droits de succession élevés et progressifs. Ce système a pour lui les apparences de l'équité ; son défaut, c'est qu'il manque le but. Le but, c'est d'enrichir les malheureux, c'est-à-dire de mieux répartir les richesses qui existent dans une nation. Or les prélèvements qui sont faits par l'État, sous le nom des droits de succession, ne conduisent pas à une répartition des richesses ; ils conduisent à leur destruction pure et simple. Quand a-t-on vu l'État répartir à des familles malheureuses

ces capitaux considérables qu'il retire aux héritiers de toutes les familles qui possèdent un bien ? Ces richesses qu'il prend, l'État ne les donne ni ne les conserve : il les dépense, plus ou moins bien. Il consomme peu à peu l'épargne, et le pays s'appauvrit rapidement. L'annuité successorale a diminué de près de moitié depuis une vingtaine d'années ; à ce train, vers 1960, elle sera réduite au néant : les Français marchent vers la misère complète.

L'absurdité d'un tel système, qui appauvrit tout le monde sans enrichir personne, devient, d'ailleurs évidente, lorsqu'on examine son fonctionnement. Ce que l'État exige des héritiers, ce ne sont pas des biens réels, ce ne sont pas des valeurs mobilières : c'est de l'argent. Un petit propriétaire paysan, pour hériter de la maison de son père, doit trouver quelques milliers de francs, qu'il n'a point, et s'endetter, ce qui lui fait horreur. En outre, chaque année, pour satisfaire l'État, des dizaines de milliers de successeurs sont obligés de vendre des titres pour une somme de plusieurs milliards, pesant ainsi d'une manière constante sur le marché de toutes les valeurs. Et tandis que l'on parle sans cesse de relever le cours de la rente française, on laisse tourner un mécanisme qui l'abaisse automati-

quement. La valeur des fortunes privées, petites ou grandes, se réduit sans cesse par là même ; le taux d'emprunt, en même temps, s'accroît ; avec lui les besoins du budget ; et l'État, chaque année, demandera davantage à une nation qui possédera moins. Il faudra bien choisir un jour ; car l'État, fût-il magicien, ne peut compter tout à la fois sur la puissance de l'épargne et sur sa proche disparition.

Bref l'impôt sur le capital, qu'on le prélève sur les morts, ou qu'on le prélève sur les vivants, produit toujours les mêmes effets ; il n'améliore nullement la répartition des richesses : il les détruit, et voilà tout. C'est une révolution communiste échelonnée sur un demi-siècle.

Nous ne pouvons cependant nous laisser aller à des illusions d'opiomanes. Il nous faut regarder l'avenir et avoir une politique, c'est-à-dire une ténacité ; il n'y a point de ténacité sans un petit nombre d'idées claires. En voici deux qui s'offrent à nous, fondées sur les deux réalités humaines qui dominent toute sociologie moderne : la réalité de la personne, et la réalité de la valeur.

1° La propriété est utile à la personne ; elle constitue pour la personne une garantie d'indépendance et de liberté. La société meilleure

n'est donc pas une société où nul ne possède : c'est une société *où tout le monde possède.*

2° Du point de vue général, l'accroissement de la valeur des objets possédés, *dans leur ensemble*, est un bien ; sa diminution est un mal. L'intérêt général des hommes n'est pas de détruire des valeurs, mais d'en créer. Il n'est pas sûr, *a priori*, que l'intérêt général ne soit pas d'appauvrir les riches ; mais nul ne peut dire sérieusement que l'intérêt général est d'appauvrir l'ensemble du pays.

Ces deux principes sont trop évidents pour mériter de longs commentaires. Ils permettent au moins de poser le problème que partout l'on prétend résoudre sans avoir pris soin de l'énoncer. Mais d'abord ils expliquent l'échec de l'une et l'autre des deux expériences qu'offre à nos regards le monde contemporain : le communisme à terme et le communisme au comptant. Plaçons-nous donc devant les faits.

Premier fait : la réalité de l'homme. Impossible de supprimer le droit de propriété sans créer à la fois la misère générale et le servage. L'expérience russe est décisive. Impossible également de limiter le droit de propriété, comme le proposent certains de nos communistes ruraux, qui s'en vont de village en village, prônant les

chiffres qui leur paraissent les plus habiles pour séduire les électeurs ; il suffit, pour comprendre le jeu, de suivre les variations de leurs discours ; le communisme, disent-ils, respectera la petite propriété ! Quand on les prie de la définir, ils jettent un regard autour d'eux. Cent mille francs, disent-ils, cinq cent mille, un million : c'est selon le lieu où ils parlent. Ces plaisanteries ne sont pas éternelles. Le droit de propriété est intangible, ou il disparaît complètement. Enfin, si l'on ne supprime le droit de propriété, le droit d'héritage, de lui-même, subsiste. L'impossibilité matérielle de l'abroger est évidente : il faudrait, après chaque décès, mettre en vente les terres du défunt, ses meubles et jusqu'à ses vêtements. Tentez donc cet essai dans nos campagnes ! Vous verrez la révolte humaine des paysans. Et comment, dans un tel régime, empêcherez-vous le père de donner ses biens aux enfants ? Non. L'homme est né libre, autonome, personnel. Quand on le heurte, il se défend. La preuve même que le communisme est une œuvre de sycophantes, ce sont les déguisements qu'il revêt pour se présenter aux gens simples. Le communisme dit l'un, c'est le parti qui veut le bien de la commune ! C'est le parti, dit l'autre, de tous ceux qui ont fait leur pre-

mière communion ! J'ai vu, dans un village du bord de mer, qu'il suffit d'un communiste naïf, qui expose la vraie doctrine, et dit clairement aux pêcheurs que rien ne doit plus leur appartenir, ni leurs barques, ni leurs filets, ni le poisson qu'ils auront pris, pour s'aliéner ses électeurs jusqu'alors en majorité.

Deuxième fait : la réalité de la valeur. Nous ne vivons pas dans une société abstraite ou imaginaire. Nous ne partons pas du néant. Nous sommes dans un pays qui existe, et qui contient des richesses concrètes. Le premier but, c'est de les accroître. La distribution des richesses est un problème ; mais pour les distribuer, il faut qu'elles existent. Or ces richesses n'ont pas une valeur en soi ; elles n'ont de valeur que dans la mesure où elles peuvent être utilisées. Une fabrique d'automobiles n'a de valeur que s'il y a des gens pour acheter ses voitures. Un immeuble d'habitation n'a de valeur que s'il y a des locataires pour les appartements qu'elle contient. Sinon, vous aurez beau retirer cet immeuble à son propriétaire actuel ; vous ne pourrez pas vous en servir pour enrichir qui que ce soit, fût-ce une collectivité : vous n'aurez plus devant vous que des pierres, qui ne valent plus rien. Autrement dit, les valeurs qui ont

été édifiées pour répondre aux besoins et aux possibilités d'une société déterminée, n'existent plus dans une autre société. C'est pourquoi l'idée d'une Révolution qui, du jour au lendemain, modifie du tout au tout la distribution des richesses, est une idée d'opiomane. C'est pourquoi la suppression de l'héritage, qui aboutirait en quelques années au même résultat, serait une entreprise de pure destruction. Le problème est d'enrichir les pauvres et non d'appauvrir tout le monde. Diminuer à la fois le bien-être de chaque famille, ce n'est pas un programme : c'est une sottise. L'on parle parfois de la Révolution communiste comme d'une opération de chirurgie, elle n'a rien d'une opération qui puisse guérir la société ; elle a le caractère d'une blessure, qui ne peut guère que la tuer. Au comptant ou à terme, le communisme a perdu d'avance, parce qu'il donne tous les pouvoirs à un organe qui ne crée pas de valeurs, mais qui les désagrège : l'État.

Cette critique faite, examinons un cas concret.

Un homme a amassé un capital ; il meurt. Que va devenir son capital ? Qui désormais va en disposer ? Ses enfants ? Les habitants de sa commune ? Ceux de son département ? Ses coreligionnaires ? Ses concitoyens français ?

Ceux qui portent le même prénom que lui, ou dont le nom commence par la même initiale ? Il faut choisir quelqu'un. En fait : l'État, ou la famille.

Ici, nous répondrons sans peine. Il faut, d'abord que ce ne soit pas l'État. L'État, c'est le prince ; c'est le prince et sa cour ; ou bien c'est une cour sans roi. Une fois pour toutes, qu'on en finisse, avec les faux semblants. L'État, nous dit-on, c'est la collectivité du peuple. Aime-t-on à ce point l'hypocrisie ? Oui certes, il existe une haute conception de l'État : elle existe souvent chez ceux qui le servent ; elle n'est plus chez ceux qui s'en servent. Quand la patrie a besoin de nous, c'est à elle que nous sommes prêts à nous sacrifier. Mais il faut être bien aveugle pour confondre la patrie avec l'État. La patrie nous demande beaucoup, mais elle veut notre bien, et c'est d'elle que nous tenons tous une grande part de nos forces personnelles. L'État, c'est un chef pour la guerre et un arbitre dans les heures de paix : rien de plus. Nous sommes pour lui des « individus », des bulletins de vote ou des numéros matricules. Il ne considère pas les personnes ; il est trop loin ; il les ignore.

Comment nier, à l'opposé, la vigueur du lien

personnel qui fait la vertu de la famille ? Comment nier aussi la responsabilité directe d'un homme qui a donné la vie à un enfant ? Rien n'est plus dangereux que d'égaliser nos devoirs envers nos semblables. Nos premiers devoirs sont envers ceux qui se trouvent le plus proches de nous. C'est là un ordre si naturel qu'on ne peut le renverser sans jeter le monde dans l'anarchie. Or peut-être à certaines époques la puissance du lien familial a-t-il pu menacer l'État, mais aujourd'hui c'est tout le contraire qui est vrai. C'est l'État qui met la famille en péril. Souffrons qu'elle se défende, sur tous les terrains. Et posons cette seule condition qu'il n'y ait pas, de sa part, un abus.

L'abus possible, il faut le définir. Le problème de justice subsiste. La propriété est un droit, mais la richesse crée des devoirs. Autre chose est de reconnaître ces devoirs, et de les imposer au besoin, autre chose d'affirmer contre eux des droits qui n'existent pas.

L'abus possible de la famille, c'est l'accaparement. Or il faut ici distinguer entre les diverses catégories de biens qui sont possédés. Il est difficile de concevoir un accaparement de ces biens qui sont à la fois réels et personnels, qui ont une valeur sentimentale pour les membres de la

famille et pour eux seuls, qui par suite ont plus de valeur pour eux que pour tout autre : le point d'attache de la personne, la maison et la terre qui l'entoure, les objets qui lui donnent son caractère personnel ; ces biens familiaux sont nécessaires à la personne comme lui est nécessaire la famille, et la justice sociale ne veut rien d'autre qu'une politique qui assure une propriété de cette nature au plus grand nombre possible de personnes. Nous y reviendrons tout à l'heure. Mais les biens personnels ne sont pas les seuls, et ce qu'il faut redouter pour la société, c'est l'accaparement possible des capitaux, c'est-à-dire de biens impersonnels. En quoi peut consister l'accaparement des capitaux ? en une accumulation qui grossit sans cesse. Dans quel cas cette accumulation se produit-elle ? Lorsqu'il y a moins de trois enfants. Si deux enfants uniques se marient, il est clair qu'ils accumulent les capitaux de leurs familles. Si les époux appartiennent l'un et l'autre à des familles de deux enfants ; leur fortune est égale à celle de leurs familles respectives. S'ils appartiennent à des familles plus nombreuses, leur fortune est inférieure à celle de leurs parents, et le capital ne s'accumule pas ; il se divise, il se répand.

Il existe donc, pour une famille fortunée, un devoir social, qui est d'avoir trois enfants au moins, et d'assurer ainsi la division du capital. Dans le cas contraire, et pour éviter l'accumulation des richesses, un devoir subsidiaire s'imposerait au chef de famille : de réduire au tiers de sa fortune l'héritage de son enfant unique, ou de chacun de ses deux enfants, et de disposer lui-même du surplus en faveur de familles moins heureuses. Et si les parents n'ont pas rempli ce devoir, son accomplissement deviendrait obligatoire pour les héritiers. Il faut, d'ailleurs, souligner que ceux-ci, comme leurs auteurs, se trouveraient mis en présence d'un devoir à accomplir, et non d'un prélèvement à subir au profit de l'État. Il ne s'agit pas de perdre des richesses en les attribuant à l'État : il s'agit de les donner à des familles. Le donateur serait donc libre de choisir les bénéficiaires, dans les limites fixées par des règles d'équité. L'on citera, par exemple, comme objets de ces dons : l'établissement d'un jeune ménage de cultivateurs, l'outillage nécessaire à un artisan, la propriété du logement pour une famille ouvrière, et ainsi de suite. Et ce n'est qu'au cas où le donateur n'aurait pas désigné lui-même l'emploi des quotités disponibles que des Caisses familiales, par-

faitement libres, indépendantes de l'État — locales, professionnelles ou religieuses — se verraient confier le soin d'une répartition nécessaire. Je n'insisterai pas ici sur les formules, faciles à imaginer, qui conviendraient aux familles sans enfants, et à l'héritage collatéral. J'ajoute que, bien entendu, les remarques que je viens de faire ne s'appliquent qu'aux familles aisées, et non aux plus modestes, qui ne disposent que d'un petit capital.

Aussi aurait-on assuré, dans tous les cas, une diffusion progressive des richesses impersonnelles. Il faut bien voir que le capital n'est pas comparable à la matière, mais à l'énergie ; la loi de la matière est une loi de conservation ; la loi de l'énergie est une loi de dégradation progressive. Le capital doit nécessairement être placé, comme l'énergie, sur une pente descendante, et se répandre comme les eaux d'irrigation qui se divisent. Ainsi la société n'aurait-elle plus à craindre que les richesses se rassemblent comme les ruisseaux vont à la rivière, et s'accumulent jusqu'au jour où le peuple se révolte et où les digues sont rompues.

Quant aux biens de caractère personnel dont j'ai parlé tout à l'heure, ils seraient exempts, à concurrence d'une certaine valeur, sensiblement

plus élevée, de tout prélèvement quel qu'il soit. Leur caractère essentiellement familial serait affirmé. Et des mesures devraient être prises pour les développer, notamment pour généraliser la propriété de l'habitation personnelle. Nous avons déjà la loi Ribot et la loi Loucheur, sans doute ; mais la France n'en a fait qu'un usage très restreint et, d'ailleurs, la majeure partie des sommes dépensées a été consacrée à ces grandes casernes qui, sous le nom bien impersonnel d'habitations à bon marché, abritent des milliers de locataires. Si nous avions, depuis quinze ans, employé la moitié des sommes gaspillées en dépenses démagogiques ou même affectées aux assurances sociales, à aider par préférence absolue à la propriété du logement personnel, aujourd'hui, toute la population ouvrière des villes serait logée de cette manière. Avoir une maison à soi, une maison saine, un foyer, un point du sol français qui vous appartienne, c'est la première condition de la vie familiale, dont le bienfait quotidien est indispensable à l'homme; c'est un enrichissement de la personne, qui vaut mille fois sa valeur matérielle. Et c'est là que nos fameux « planistes » trouveraient vraiment à employer leur goût. L'urbanisme, voilà le domaine du plan. Des quartiers bien faits, de

larges avenues, avec des arbres, et de petites propriétés par milliers dans un cadre harmonieux, au lieu de ces faubourgs lamentables de nos grandes villes, feraient plus pour le bonheur du peuple que tant de pensions étrangement dévolues. Il faut savoir sérier les questions. Celle-là aurait dû passer la première. Il est encore temps de l'affirmer.

La décentralisation de l'industrie, enfin, devrait être conduite de manière à réduire le plus possible le nombre de ces villes immenses, inhumaines par leur taille et par leur atmosphère, où l'on respire un air malsain. Peu à peu nous devrons nous y acheminer. L'usine dans la campagne, bien desservie par la route et le chemin de fer, mais entourée de champs et de bois, avec un village d'ouvriers propriétaires dont les femmes s'occupent d'élever leurs enfants, c'est un idéal assez simple, auquel on tendrait certainement si l'État se mettait en devoir de l'encourager, au lieu de placer la vie de famille au nombre de ces vieilles légendes qu'on raconte de temps à autre mais auxquelles on ne croit pas.

*
* *

Nous voici devant le troisième conflit qui oppose l'État et la famille : l'éducation des enfants. Il est clair que l'enseignement nécessite une collaboration raisonnablement établie entre la famille elle-même et une organisation extérieure à elle. Toute la question est de savoir si l'on créera entre l'une et l'autre, l'entente profonde ou la lutte quotidienne. Là encore, c'est un équilibre à chercher ; un problème d'architecture.

Le seul moyen de faire vivre cette entente, c'est de considérer, avant tout, ce fait que les enfants sont des personnes ; non des « personnes futures », comme on l'a trop souvent écrit, mais des personnes présentes. Le but n'est point de sauvegarder les « droits de la famille », ni d'affirmer les « droits de l'État ». *Le but, c'est la personne de l'enfant.* Il n'y a pas d'autres droits que les siens.

Le rôle de la famille est essentiel. Essentiel pour l'enfant ; essentiel pour les parents eux-mêmes.

Pour l'enfant, d'abord. Car le maître, le plus souvent, devra faire un effort difficile pour comprendre que l'enfant est une personne ; il y

parviendra quelquefois, souvent peut-être ; mais les parents sont en présence d'une manière naturelle et inévitable de la personne de l'enfant. L'élève est épisodique dans la vie du maître, et de ce fait, le maître est porté à ne voir en lui qu'un individu, qui occupe le cinquième pupitre du deuxième rang, et qui, pour lui, dans les heures de fatigue, s'identifie avec ce meuble scolaire. Les parents, au contraire, savent avec certitude que l'enfant jouera un rôle dans leur vie, un rôle permanent, un rôle important ; ce rôle, fût-il négatif, sera essentiel dans l'existence du père et de la mère ; l'absence même ou l'hostilité de l'enfant seraient pour eux des événements décisifs. Ils ne peuvent douter que l'enfant soit une personne, ils ne peuvent pas, dans leur action, oublier ce fait évident.

L'éducation, au surplus, n'est autre chose qu'une formation de la personne, et cette formation est une œuvre accomplie par d'autres personnes ; or si l'élève est épisodique dans la vie du maître, le maître aussi est épisodique dans la vie de l'enfant. Celui-ci n'est donc pas nécessairement en présence de la personnalité du maître, comme il est en présence de son enseignement ; tandis qu'il se trouve, par nécessité inéluctable, en présence de la personnalité

de ses parents. Il sait, enfin, d'une manière obscure, que lui-même plus tard, il aura des enfants et qu'à son tour il devra jouer le rôle du père ou de la mère ; de temps à autre, il se met à leur place. On ne peut dire qu'il se mette jamais à la place du professeur. De là une différence notable dans le jeu de ces échanges mystérieux qui s'établissent entre les personnes.

L'éducation familiale est donc nécessaire à l'enfant ; elle n'est pas moins indispensable aux parents qu'à lui-même. Il est essentiel, pour nous tous, et bien avant le mariage, d'avoir dans notre esprit, en pleine lumière, l'idée de notre responsabilité envers nos descendants, présents ou futurs. Donner la vie à un être humain est un acte d'une portée incalculable. Cet être humain, dont le corps sera formé par nous, qui n'existerait pas si nous ne l'avions formé, sera lui aussi une personne, un sujet de pensée, un promoteur d'action. Sa personnalité vient-elle de la nôtre, par un chemin inaperçu, ou surgit-elle *ex nihilo* ? Peu importe. Cette personne ne serait pas sans un corps, et ce corps, c'est nous qui le créons.

Or chacun de nos actes s'inscrit dans notre vie, et il ne nous est plus possible de l'effacer, car le cours du temps est irréversible. Mais il ne

s'inscrit pas seulement dans notre vie, qui est éphémère, il s'inscrit dans notre cerveau et dans nos cellules nerveuses, et par là développe ses conséquences imprévisibles dans nos descendants successifs, sans aucune fin. Nos enfants ne nous suivent pas, ils nous prolongent. Le fait est là, et nous en avons conscience. Nous retirer cette idée, c'est nous priver d'un élément essentiel de réflexion et de décision, dans toutes les circonstances de la vie, c'est nous orienter faussement pour toutes nos actions. Et qui donc commet cette erreur ? Les doctrinaires qui veulent que les enfants « appartiennent à l'État ». Ont-ils songé à ce résultat : la décadence certaine de l'homme et de la femme qui perdent le sens de la responsabilité qui leur est propre, à l'égard de leurs enfants.

Dès avant le mariage, cette responsabilité existe. Après le mariage, elle se renforce. Qui sait quelle influence peuvent avoir sur toute la vie d'un être humain le premier regard qu'il a jeté autour de lui, quelques instants après sa naissance, et les premiers regards qu'il a rencontrés ? N'est-ce pas à ce moment, peut-être, que naît sa personne ? Il n'y aurait rien d'audacieux à penser que cette infleunce fût décisive, encore qu'indiscernable. Dès cet instant,

qu'on le veuille ou non, les parents deviennent des éducateurs, il faut qu'ils le sachent et que l'on ne travaille pas à le leur faire oublier.

Tout homme qui n'a pas, au cours de sa vie, une mission d'éducateur à remplir, qui ne rencontre pas sur son chemin cette mission comme lui incombant d'une manière inévitable, est un homme tronqué. Sa personne est incomplète. S'il a des enfants, cette personnalité incomplète qui est la sienne va se transmettre à ceux-ci et, de génération en génération, la personnalité humaine, ayant perdu l'un de ses éléments essentiels, suivra la pente d'une dégénérescence dont nul ne peut prévoir le terme. La personne humaine est une réalité si mystérieuse, si complexe, si contraire même aux lois générales de la nature, il faut pour qu'elle existe un équilibre si délicat, si fragile, si minutieux de facteurs psychologiques impondérables, qu'il est manifestement insensé de lui ôter un de ses éléments naturels, un de ses éléments essentiels, sans songer aux dangers inconnus que lui fera courir cette ablation.

Ceci dit, et le rôle des parents étant reconnu, il est certain que la famille, généralement, ne dispose pas de tous les moyens nécessaires pour former l'esprit de l'enfant, pour lui fournir les

enseignements les plus divers, pour le faire bénéficier des connaissances acquises avant lui par d'autres hommes. Et d'ailleurs, il y a, dans ce domaine aussi, des abus possibles de la famille ; il existe de mauvais parents, il existe parfois une tyrannie familiale, qui est contraire à la liberté de la personne de l'enfant. Nul ne peut donc nier la nécessité d'une organisation d'enseignement extérieure à la famille.

Qui aura la charge de cette organisation ? L'État ? l'Église ? L'un et l'autre ? nous n'avons ce soir à nous occuper que de l'État.

Qu'est-ce que l'État, nous l'avons déjà dit : c'est un arbitre. Ce rôle doit être défini sans ambiguïté. Il me souvient d'un entretien que j'ai eu naguère avec un partisan de l'Office monopole du blé. Je lui demandais : « Qui fixera le prix du blé ? *Réponse* : l'État. — Mais l'État ne tiendra pas la plume. Qui signera la décision ? — Le Directeur de l'Office du blé. — Et cet homme fixera le prix du blé à son idée, pour quarante millions de Français ? — Non. Il aura un Conseil d'administration, composé, par parties égales, de représentants des producteurs agricoles et de représentants des consommateurs urbains. — Mais les premiers voudront toujours hausser le prix, et les seconds l'abaisser ; encore

une fois, qui décidera ? — L'État. — Mais qui tiendra la plume ? — Un représentant de l'État. — Et par qui sera-t-il nommé ? — Par le Gouvernement. — Il suivra donc, nécessairement, le désir de la majorité parlementaire ? — Évidemment. — Or la population de la France est composée par moitiés, à peu de chose près, de paysans et de citadins. C'est donc le hasard des mécanismes électoraux qui fera que la moitié de la France fasse prévaloir son intérêt sur l'autre moitié, dans un débat qui est essentiel pour l'une comme pour l'autre ? Pendant quatre ans, le blé vaudra mille francs ; pendant les quatre années suivantes, on le donnera pour rien. Étrange solution. » — Il est impossible de sortir de ce dilemme. Aussi l'arbitrage de l'État, qui est nécessaire, doit-il être soigneusement préservé des périls qu'on lui ferait courir en usant de lui à tout propos. Le propre d'un arbitre, c'est d'être parfaitement désintéressé. L'arbitrage entre des intérêts matériels privés, fait par un fonctionnaire à l'esprit indépendant : c'est parfait. L'arbitrage de grands intérêts nationaux, quand se pose, dans un jour solennel, une question de principe dont dépend la prospérité du pays ou sa politique extérieure : évidemment. Mais la première condition de la

pureté de cet arbitrage, c'est qu'il se réserve pour les cas où sa nécessité est incontestable. Pour ce qui est de l'enseignement, l'État n'a pas à arbitrer, à choisir entre les volontés diverses des familles. Il n'a pas à imposer une tendance. Il doit être désintéressé, et préserver d'une manière jalouse son propre désintéressement. C'est pourquoi le Monopole de l'enseignement serait une véritable catastrophe. Il conduirait sans aucun doute, et sans délai, à l'idée d'une pédagogie organisée d'avance, d'une pédagogie dirigée, rationalisée, soi-disant scientifique, transformée en une sorte de médecine intellectuelle. Et au lieu de limiter les effets des erreurs inévitables, on les aurait étendues démesurément. Nous irions droit, n'en doutez point, au classement « rationnel » des hommes en α, β, γ, δ, c'est-à-dire au « meilleur des mondes » que décrit l'humour du romancier Huxley.

A l'idée de l'arbitrage, s'oppose, dans le domaine de l'enseignement, l'idée de la neutralité de l'État. Cette idée est juste, à condition qu'elle s'oppose vraiment à celle du Monopole, c'est-à-dire que l'État se donne pour mission non point d'unifier, de centraliser, de commander toutes les écoles du pays, mais au contraire de maintenir dans ce domaine la

pluralité des initiatives, la concurrence, seule féconde, et qui seule permet aux hommes de ne pas s'assoupir. C'est une mission semblable à celle que nous avions définie, il y a un mois, comme étant celle, dans le domaine économique, des organes corporatifs. Il est difficile d'apercevoir quel avantage ou quelle satisfaction de l'esprit l'on peut trouver à penser qu'à la même heure, dans tous les collèges de France, les élèves de troisième font la même version latine. Comme ces versions ne seront pas lues par le même professeur, par la même *personne*, cela ne signifie exactement rien. Et si elles devaient être lues par le même professeur, elles seraient corrigées au bout de trois ans ; encore le correcteur ne se souviendrait-il pas de la première copie qu'il serait arrivé à la dix millième. L'on en revient toujours là : nous sommes obligés de tenir compte bon gré mal gré des limites de la personne de l'homme.

Il apparaît donc très clairement que la neutralité de l'État est une conception juste, mais qu'elle peut dégénérer en une conception fausse, lorsqu'il s'agit de l'appliquer dans un établissement d'État, et qu'il est nécessaire d'établir entre les écoles et l'État des liens assez souples pour que la neutralité, c'est-à-dire l'indépen-

dance des écoles soit effective. Il y a une vérité profonde dans l'idée des libertés universitaires. Celles-ci sont réelles dans l'enseignement supérieur, effectives aussi dans le secondaire, tout à fait insuffisantes dans le primaire. Il n'y a pas d'idées plus opposées que celle de l'éducation et celle de la contrainte ; il n'y a pas d'éducation par la contrainte. Le maître n'enseigne pas au nom de l'État : il enseigne au nom de la vérité. Sinon, il n'est que le porte-parole d'une sorte d'égoïsme de l'État, qui veut son bien propre par les enfants qu'il enseigne, et non, d'une manière vraie, le développement de la personne des enfants. Pour le maître lui-même, un certain degré de liberté est nécessaire ; car l'enseignement n'est pas un métier, c'est une vocation ; les esprits n'appartiennent à qui que ce soit ; on ne peut pas les prendre ; on ne les conquiert qu'en se donnant à eux pour qu'ils se donnent à leur tour. Où donc resterait-il une place pour la pédagogie dirigée ?

De ce qui précède, il résulte une conclusion bien nette : l'enseignement organisé par l'État ne doit pas être un enseignement d'État. Montesquieu, s'il ressuscitait, dirait sans doute qu'il faut ici une séparation des pouvoirs. Le pouvoir d'enseigner, comme la justice doit être à l'abri

des vicissitudes du pouvoir politique ; il doit être organisé en lui-même, et en dehors des institutions politiques proprement dites. L'autorité suprême, en cette matière, ne doit pas appartenir aux assemblées législatives, élues par l'ensemble des citoyens sous l'empire de préoccupations toutes différentes. Elle doit appartenir à un Conseil spécial, nommé exclusivement, par les pères et les mères de famille dont les enfants sont en classe ou n'en sont sortis que depuis un petit nombre d'années. Les lois scolaires et le Gouvernement des écoles relèveraient uniquement de ce Conseil. Ce serait là un progrès décisif, et qui rendrait possibles et faciles toutes les réformes que nous attendons en vain.

Alors nous serions replacés dans le cours naturel des choses. L'autorité naturelle, dans l'enseignement, ce n'est pas un syndicat d'instituteurs, c'est le syndicat des parents. Car l'objet de l'enseignement primaire n'est pas de « sélectionner » les élèves pour le recrutement des écoles normales ; l'enseignement, à tous les degrés, n'est pas fait pour les maîtres, il est fait pour les élèves. Il faut, par exemple, apprendre aux petits paysans le bel art de l'agriculture et non leur inculquer des idées fausses sur le

siècle de Louis XIV. Enfin, d'une manière générale, le but n'est pas d'étouffer la personnalité des enfants, mais de la développer. La première réforme indispensable est donc de diversifier l'enseignement primaire, selon les régions, selon le cadre où les enfants vivent, selon leurs besoins personnels de paysans ou de citadins.

La seconde réforme est d'élever les jeunes instituteurs dans l'enseignement secondaire, dans les lycées. L'on ne fait pas des maîtres en vase clos. Il faut se méfier de ce mot de « maître ». « Il ne s'agit pas de se rendre maître de l'enfant, mais de faire qu'il devienne maître de lui-même ; être maître de soi, c'est se libérer intérieurement ; la liberté se conquiert et ne se donne pas. » Rien ne doit être imposé de l'extérieur ; dans la famille, l'éducation violente est un non-sens ; à l'école on tiendra pour inaptes ces étranges éducateurs (une minorité heureusement) qui se croient de vrais techniciens, et qui suppléent la profondeur des connaissances par la vigueur des affirmations. Alors l'élite du personnel enseignant, qui est encore la majorité, apparaîtra dans la lumière, avec sa valeur qui est grande et son amour de la jeunesse et surtout (ce qui domine le reste) son parfait désintéressement. Ces remarques tiennent toutes en une

seule : Nous serons certains que les enfants sont traités comme des personnes.

La réforme des programmes s'imposera sans aucun doute. J'ai dit un mot de l'enseignement primaire. Le secondaire est plus important encore. Car il ne faut pas oublier que, quoi que l'on fasse, quel que soit le régime politique ou économique, fût-ce le communisme, le bien-être du peuple dépendra moins de lui-même et du Gouvernement que de l'aptitude que montrera l'élite à bien remplir les fonctions techniques et à bien exercer les fonctions de direction. Aussi l'avenir d'un pays sera-t-il toujours dominé par le succès ou l'insuccès de son enseignement secondaire. Or je ne ferai que répéter le mot de Jules Simon, que citait récemment le général Weygand : « Les résultats sont petits parce que les programmes sont trop grands. » Il faudra donc dégager les classes secondaires de ces leçons encyclopédiques, qui usent si bien la mémoire au lieu de la faire travailler. On ne meuble pas la mémoire ; on l'exerce. L'enseignement des sciences tel qu'on le donne est nettement prématuré, de la cinquième à la première. Débarrassé de cet amas informe de théorèmes mal compris, le premier baccalauréat deviendra un examen de culture générale. Peut-

être sera-t-on conduit à placer deux années de classes entre les deux baccalauréats : l'une de sciences, et l'autre de philosophie. Étudiés à seize ans, les rudiments des mathématiques et de la physique seront appris sans peine, et n'auront plus l'aspect de dogmes mal récités.

Libérée du poids qui l'opprime, la vie des enfants pourra s'organiser d'une manière plus judicieuse. Les heures de classe seront réduites. Trois fois par semaine au moins, deux heures de sport et de plein air. Une étude de deux heures, le soir, devra suffire pour les exercices hors la classe. Il est insensé, dans une époque qui est celle de la loi de huit heures, d'imposer aux enfants de douze ans neuf ou dix heures par jour de travail intellectuel. C'est au moins un tiers de trop. Un professeur me disait naguère — et il avait raison — que si l'on obligeait un adulte à suivre dans la même journée cinq heures d'une classe digne de ce nom, avec l'attention ardente qui seule rend la classe utile, le malheureux ne tarderait pas à déclarer qu'on lui demande l'impossible.

Un esprit « scout » enfin, un esprit d'équipe, de dévouement et de courage devra partout être créé. Cet esprit est indispensable, même aux purs travaux de la pensée. La sincérité

intellectuelle est une chose qu'un homme a de la peine à obtenir de lui-même. Il y faut un effort et cet effort ne sera pas fait si l'on n'en donne pas le goût aux enfants. Ce goût est incompatible avec une tenue débraillée. La correction des vêtements ne doit pas être négligée et les professeurs doivent donner l'exemple ; le temps est encore tout proche où l'on faisait la classe en robe ; l'on est tombé bien vite dans l'excès contraire. Il est impossible, chacun le sait, d'avoir au lycée des pupitres qui ne soient pas remplis de taches d'encre. La malpropreté matérielle de nos classes frappe les visiteurs étrangers. L'on parle de collèges où les vols sont fréquents. Tout cela se tient. Il ne faut pas hésiter à donner aux élèves de chaque division la responsabilité de l'entretien de leur salle, en leur confiant à tour de rôle une mission de sixenier, et à superposer à l'enseignement proprement dit une organisation adéquate. Il faut que chaque division ait son point d'honneur, et que l'on encourage ce sentiment par des récompenses.

Et cela ne veut pas dire qu'on embrigadera les enfants. L'on appellera les familles, au contraire, à collaborer d'une manière effective à cette éducation de la dignité personnelle. Le

jeudi sera sans travail scolaire : jour de liberté qui devra être employé selon les aptitudes et les goûts de chaque enfant. Le dimanche sera le jour des parents, auxquels il conviendra de rappeler tous leurs devoirs.

Ainsi la jeunesse grandira-t-elle dans le respect d'elle-même, de sa famille et de son pays, et puis elle donnera ce qu'elle a en elle, au lieu de chercher, comme aujourd'hui, une sorte de refuge dans ces doctrines qui, aux deux extrémités de l'arc-en-ciel politique, dispensent, l'homme de penser sa vie. Le pire défaut de notre enseignement, c'est qu'il forme depuis cinquante ans trop de jeunes gens qui reculent devant la liberté d'être eux-mêmes, qui recherchent les métiers de routine et qui ont peur de l'initiative. Un jour, il faudra le reconnaître : la vie est un choix de chaque instant ; vouloir des cadres qui décident pour nous, une société qui nous dispense de choisir et nous fixe tous nos objectifs, c'est un idéal d'embusqué. Celui-là est un homme fort qui, dans la paix, veut être démobilisé.

***

Voilà, Messieurs, des incursions rapides dans trois domaines où se rencontrent l'État et la

famille : le mariage, la propriété, l'éducation. Sans cesse nous avons pris pour guide cette idée simple : l'homme n'est pas un animal comme les autres ; l'homme est une personne. Hélas ! Nous savons bien mal ce qu'est la personne ; et pourtant tout est fondé sur elle ; c'est un fait. Mais savons-nous ce qu'est l'électricité. Et cette ignorance nous empêche-t-elle de mesurer les courants électriques, d'envoyer des télégrammes ou de construire des dynamos ? De même, nous ne vivons ensemble que du respect des personnes, et de leur constante activité. Les entités n'existent pas. Ce sont des personnes qui les représentent et qui pensent et qui décident pour elles, dans l'État, dans l'enseignement, dans les familles.

Mais la personne est constamment menacée. Elle est menacée par sa nature même, du fait de son désintéressement, qui est, nous l'avons vu, un de ses caractères essentiels, et qui s'oppose à l'égoïsme, à l'instinct de conservation, qui anime exclusivement tous les autres êtres créés par la nature. La personne est menacée, dans certains cas, par la famille ; elle l'a été, surtout, dans un passé qui s'éloigne. Elle est menacée enfin, et de nos jours elle est menacée principalement par l'État. Pourquoi ? Parce que

les grands problèmes philosophiques sur le sort de l'humanité, sur son évolution, sur son destin, qui jadis ne préoccupaient que les penseurs, sont brusquement entrés dans la vie courante, qu'ils ont été transposés dans la pratique et dans la politique, que des millions de Russes, d'Allemands, de Japonais en vivent, que l'on échafaude des doctrines et qu'on les applique, que l'on parcourt la philosophie sociale à grandes enjambées, et que l'on n'hésite pas, dans tous les pays ou peu s'en faut, à manier la pâte humaine en utilisant des idées toutes faites, par exemple, ce « dirigisme » qui n'est plus une œuvre de raison, mais une sorte de manie. Les gens qui utilisent ces idées n'aperçoivent pas qu'elles sont déjà, pour les savants sérieux, des idées retardataires, dépassées, périmées. Et ils croient être des modernes quand ils ne sont que des attardés. Cette erreur apparaîtra un jour. Le plus tôt sera le mieux.

Menacée, la personne ne peut vivre que si les forces qui tendent à la détruire se neutralisent réciproquement. Elle ne peut vivre, par exemple, que dans une société où s'établit un équilibre entre l'État et la famille. Cet équilibre est aujourd'hui rompu au détriment de la famille. Il faut le rétablir. C'est un but précis, le premier

but que nous impose une doctrine qui soit vraiment moderne.

Car la famille, à notre époque, est menacée elle aussi. L'État est devenu tout-puissant. Les hommes sont moins sédentaires qu'autrefois. Enfin le vieux symbole de la famille, le feu du foyer, disparaît de nos maisons. Les radiateurs, les fourneaux électriques le remplacent et la femme n'est plus retenue chez elle par la nécessité d'entretenir une flamme. De nos jours, dans un village ou dans une ville, on ne recense plus les feux. La chaleur inerte, invisible, remplace chez nous la flamme sans cesse en mouvement. Mais la flamme du foyer, disparue sans doute à jamais, ne doit pas entraîner avec elle dans l'oubli rapide des cœurs humains, la famille elle-même. La famille est le seul groupe social qui n'ait rien d'artificiel et qui ne soit formé que par la force de la nature. Elle est le seul groupe social où nos personnes soient engagées tout entières et à tout instant. Elle est le seul où par la vertu de l'attachement sentimental, chaque personne ne pense à ses droits qu'au moment où les autres manquent envers elle à leurs devoirs. La famille n'est plus la même qu'autrefois. Il faut la reconstruire sous une forme nouvelle.

Déjà, il y a deux mille ans, la puissance politique, s'étant livrée à la destruction des familles, avait accaparé tous les droits de la personne et s'était accordé le monopole des âmes, sous le nom de religion d'État. Le christianisme a surgi, première révolution humaniste contre la conception païenne du commandement national. C'est la même révolution qui est nécessaire aujourd'hui. Mais il y a deux sortes de révolutions : celles qui se font dans les personnes avant de se faire dans l'État, et qui sont des révolutions vraies ; celles qui se font dans les rouages du pouvoir avant de se faire dans les personnes : ce ne sont pas des révolutions ; fussent-elles légales dans la forme, ce ne sont que des coups d'État.

MESDAMES[1],
MESSIEURS,

Vos applaudissements me dispensent de remercier longuement M. Max Hermant de la magnifique et substantielle conférence qu'il vient de faire sur la Famille dans ses rapports avec l'État, ou réciproquement. On avait l'impression en l'entendant, d'entrendre parler, pour une fois et longtemps, le Bon Sens, et c'était très reposant. Et le Bon Sens parlait d'une façon magnifique.

Je le remercie surtout d'avoir mis l'accent sur la personne humaine. Il est encore aujourd'hui, même parmi ceux qui l'ont détruite, beaucoup de gens qui parlent de la dignité de la personne ; c'est que la personne s'impose à l'attention et à la conscience de tous, même inconsciemment.

Je ne ferai pas le résumé de cette conférence, tant elle était claire, en même temps que pro-

1. Discours prononcé par le R. P. Gillet à l'issue de la conférence faite par M. Max Hermant, le 12 mars 1936.

fonde, mais je voudrais, puisqu'il paraît qu'il faut que le Président dise quelque chose — et c'est dommage pour vous — prendre d'une autre manière cette question, en vous parlant de l'individualisme d'aujourd'hui.

Voici plus de trente ans que je dénonce partout et de toutes manières *l'individualisme* comme étant, de nos jours, la plaie sociale la plus profonde, puisqu'elle menace la société elle-même de dissolution à plus ou moins longue échéance. Mais j'ai eu souvent l'impression de parler dans le désert.

Comme au temps où saint Paul parlait sur l'*Agora*, les philosophes et les hommes politiques d'aujourd'hui, s'ils demeurent encore sensibles à l'éloquence, lui préfèrent cependant leur tranquillité personnelle. Ils n'aiment pas qu'on vienne troubler l'ordre de leurs idées, ou simplement les arracher à leur optimisme de commande. S'ils commencent par nous écouter avec courtoisie, ils ne se gênent pas ensuite pour nous dire, comme jadis les Grecs à saint Paul : « Ça va bien, nous vous entendrons là-dessus de nouveau une autre fois... »

Et c'est toujours à recommencer sans aboutir à rien, ou presque.

Enfin grâce à l'obligeance du Conseil d'admi-

nistration de l'École libre des Sciences politiques, je vais pouvoir exposer ma pensée en peu de mots, mais avec toute la clarté désirable. On verra alors, je l'espère, qu'il ne s'agit pas là d'une maladie imaginaire, ni d'une indisposition passagère du corps social, mais en réalité d'un mal cancéreux qui le menace de mort, si on ne fait pas à temps l'opération nécessaire.

D'abord essayons de nous entendre sur l'individualisme ; sur la signification de ce mot, et du mal qu'il recouvre.

Pour beaucoup de gens d'aujourd'hui à qui l'éducation classique a manqué, et qui, à cause de cela même, ne connaissent plus le sens profond des mots qu'ils utilisent, n'ont plus le goût des idées générales, l'individualisme ne dit rien qui vaille. Voici à peu près comment ils raisonnent, ou plutôt déraisonnent.

Dans l'individualisme, il y a individu. Mais en dehors des individus que peut-il bien y avoir ? La société ? Mais elle n'est composée que d'individus qui ont besoin d'elle et dont elle a besoin. Individualisme et socialisme ne sont donc que deux aspects d'une même réalité dans les relations mutuelles et nécessaires de la société et des individus. Où est le mal là dedans ? Il n'y en a pas de trace.

Les gens qui font ce beau raisonnement sont les mêmes qui emploient indifféremment, dans la conversation les mots de personne et d'individu, n'ayant jamais soupçonné qu'il pût y avoir quelque différence entre les deux.

Cependant la différence existe et elle est si grande, si radicale, si décisive qu'on ne peut comprendre le mal de l'individualisme et le guérir qu'en distinguant précisément, dans tout être humain, l'individu de la personne.

C'est ce que faisaient déjà les Grecs au temps des philosophes. Aristote qui, après Platon, admettait que l'homme est un composé d'esprit et de matière, rattachait l'individu à la matière et la personne à l'esprit. Il faut croire que cette distinction, loin d'être une invention des philosophes est dans la nature des choses, puisque la psychologie expérimentale, telle que l'enseignent les philosophes modernes, en dehors de toute métaphysique, l'établit par la simple analyse des faits, sans sortir de l'expérience.

Dans tout être humain, il existe à côté d'un principe de passivité représenté par l'individu, un principe d'activité qui est la personne. Celle-ci apparaît également comme le principe d'unité qui centralise, à travers le temps et l'espace, tous les phénomènes qui, du dehors ou du dedans, affectent l'individu.

Ainsi s'explique le moi profond, actif, stable, autour duquel se déroule toute notre activité, toute notre vie. Quand nous voulons exprimer ce moi, nous le traduisons par JE : Je pense' disait Descartes, donc je suis !

« Moi, je, personne », au fond c'est tout un. Ces trois mots traduisent en nous le principe un et simple, qui préside à la vie de l'esprit, par opposition à l'individu multiple et complexe qui y participe et la manifeste à sa manière, matériellement.

Pour être un homme, tout individu doit sans doute participer à la vie raisonnable et libre de la personne humaine, mais tous les individus n'y participent pas au même degré.

Indivisible dans son fond, je veux dire dans les éléments essentiels qui la constituent et la différencient des autres espèces animales, la nature humaine se divise cependant à l'infini, en s'individualisant. Mais ces divisions, toutes naturelles qu'elles soient, lui demeurent accidentelles. L'homme se retrouve tout entier dans chaque individu, comme la substance d'un discours dans plusieurs langues ; et la personne humaine, tout en s'opposant dans chaque être humain à l'individu comme l'esprit à la matière, ne s'en harmonise pas moins avec lui.

Mais à une condition qui est que, sous aucun prétexte, on ne sacrifie l'un à l'autre.

Dans une société où la matière serait partout sacrifiée à l'esprit, le corps à l'âme, la personne à l'individu, pour des motifs religieux par exemple, ainsi que cela se passe dans les cloîtres, la société serait en péril de mort.

Mais pareillement dans une société où l'esprit serait partout sacrifié à la matière, l'âme au corps, la personne à l'individu, on irait droit à la catastrophe, comme nous voyons qu'on y va aujourd'hui.

***

Car, ce qui caractérise la société moderne, c'est précisément l'élimination du spirituel dans tous les domaines de l'activité humaine.

Et c'est cela l'individualisme, le mal dont nous souffrons tous, et dont nous sommes menacés de mourir.

L'État ne connaît plus le « spirituel ». D'abord influencé par le libéralisme économique, puis par le socialisme, les deux doctrines matérialistes qui se sont chargées, depuis un siècle, de poser sinon de résoudre les questions sociales — l'État a éliminé à son tour le spirituel du domaine économique. Il a écouté les doctrinaires

qui enseignaient que les lois économiques sont les lois naturelles analogues aux lois physiques, et que l'esprit, la conscience, la liberté, la responsabilité, la morale, la religion n'ont rien à y voir. Ainsi se sont matérialisés, dans le sens le plus épais du mot, les affaires, au profit ou au détriment des individus, sous la pression des intérêts en jeu, de la lutte pour la vie, de la sélection naturelle avec survivance seulement des plus forts. Le droit a fini par se résorber dans la force, voire la violence, comme la personne humaine dans l'individu.

L'État a aussi éliminé le spirituel du domaine moral. Il a accordé son patronage officiel, sous le couvert de la neutralité, aux morales scientifiques, et principalement à la morale dite sociologique. Les manuels de morale sociologique sont dans toutes les écoles primaires. Or on sait assez que la science n'a cure de morale, fût-elle sociologique ; elle nous dit ce qui est, non ce qui doit être.

Enfin l'État a éliminé le spirituel du domaine intellectuel. Sous le patronage du Grand Maître de l'Université, les Universités ignorent la métaphysique, les premiers principes régulateurs des choses et de la pensée. Il n'y est plus question de Dieu, de l'âme, mais des phéno-

mènes que l'expérience nous révèle et au delà desquels s'étend la région inaccessible de l'inconnaissable.

Une telle confusion règne dans les esprits — si toutefois ce mot a encore un sens ! — que nous avons vu tour à tour des savants jouer aux philosophes et dogmatiser avec des hypothèses, alors que les philosophes jouaient aux savants et déclaraient la guerre non seulement aux dogmes, mais à la raison.

Un tel travail de destruction « spirituelle » poursuivi partout avec acharnement, depuis un demi-siècle, avec la complicité plus ou moins consciente de l'État, devait fatalement aboutir à l'individualisme, c'est-à-dire au matérialisme.

Les conséquences s'en étalent aujourd'hui sous nos yeux.

De la part des individus, c'est la course générale au bien-être, à l'argent, au plaisir sous toutes ses formes, par tous les moyens, y compris la violence, l'écrasement des faibles par les forts.

Dans la famille, les effets de l'individualisme sont encore plus frappants, qu'il s'agisse de la progression quasi géométrique des divorces, ou de l'universelle dénatalité.

En moins de cinquante ans, de 1886 à 1934, les divorces ont monté de 3.000 à plus de 20.000.

En 1899, le Tribunal de la Seine, a, en une seule séance, jugé 98 divorces. Actuellement, on compte jusqu'à 270 jugements par jour. D'un bout à l'autre du pays, les choses ne font que croître et embellir jusqu'au jour, si l'État n'y met bon ordre, où le divorce sera la règle, et le mariage l'exception.

En ce qui concerne la dénatalité, c'est l'existence même du pays qui est en jeu au dedans, alors que cette existence ne cesse d'être aussi menacée du dehors.

Le nombre des naissances qui était en 1886 (point maximum de 1.034.000 est tombé, en 1934 à 677.000 (dont environ 50.000 naissances de fils d'étrangers). Il a donc diminué de 357.000, soit de plus d'un tiers en 66 ans, bien que la population se soit accrue pendant cette période, puisqu'elle est passée de 38 à 41 millions.

De 1932 à 1934, la diminution a été encore plus rapide, atteignant 45.000.

Si la progression continue on attend la chute des naissances, dans 10 ans, aux environs de 500.000.

Enfin, en 1950, notre pays comptera moins d'hommes de 20 à 25 ans que d'hommes de 55 à 60 ans. Il n'aura plus que 29 millions d'habitants, au lieu de 41 millions qui font encore

sa force aujourd'hui. Certains osent s'en consoler en pensant que peut-être les étrangers y suppléeront ? Mais alors, même sans la guerre, ce serait, à bref délai, la fin de cette expression sinon géographique, du moins psychologique, qui s'appelle la France.

Si j'ajoute que le spectacle n'est pas moins décourageant dans les rapports sociaux d'individus à État que dans la famille, du fait que l'autorité de l'État n'est plus respectée par les citoyens, ni exercée par les gouvernements, mais mise en péril par l'insurrection permanente des intérêts individuels (individus, groupes, partis, classes, etc.) contre l'intérêt général, on comprendra facilement, je l'espère, que l'individualisme ainsi entendu, au sens réel du mot, n'est pas un mal imaginaire, ni une affection passagère du corps social, mais un mal redoutable qui ronge ce qui reste encore de forces spirituelles personnelles, familiales, sociales, dans notre pays.

La réforme de l'État s'impose donc de ce point de vue autant que celle des consciences individuelles.

***

Un mal aussi profond appelle un remède prompt et efficace.

Je n'en vois pas d'autre en dehors des réformes personnelles qu'une réforme de l'État dans sa façon de concevoir sa mission à l'égard du bien commun dont il a la charge et d'où il tire le meilleur de son autorité.

Pourquoi en effet les hommes vivent-ils en société, sinon pour y vivre d'une façon digne de la personne humaine avec tout ce que cette notion comporte de conscience, de responsabilité, de liberté ? C'est à ce point de vue là surtout que le bien commun doit suppléer aux insuffisances individuelles. Mais pour cela il faut l'entendre d'un bien commun humain qui permettra aux individus citoyens de vivre humainement, c'est-à-dire comme il convient à des hommes faits d'esprit et de matière, d'âme et de corps où, par suite de la primauté de l'esprit sur la matière, de l'âme sur le corps, les droits de la personne humaine doivent l'emporter sur les droits des individus, isolés ou groupés.

Vous me direz que l'État, surtout dans une société où la multitude des croyances et des opinions philosophiques l'acculent à la neutralité, n'a pas à prendre parti pour une doctrine contre d'autres ?

C'est vrai dans une société panachée comme

la nôtre, à l'égard de ce qu'on appelle les confessions religieuses.

Mais c'est faux lorsqu'il s'agit d'une doctrine humaine rationnelle, comme celle qui relève du sens commun et qui, depuis des siècles, chez les peuples latins, a tant contribué, sous le nom d'humanités, à la véritable éducation de l'homme. Les Grecs, les Romains, en dehors de toute influence confessionnelle, comme on dit dans le jargon d'aujourd'hui, l'ont établie sans peine, et la décadence n'a commencé chez eux, comme chez nous, qu'à partir du moment où le mal de l'individualisme a sacrifié l'esprit à la matière, l'âme au corps, la personne à l'individu.

Il existe un ensemble d'idées générales, de vérités humaines, de principes premiers qui tiennent à la structure de l'intelligence dès qu'elle entre en contact avec la réalité et qui font que les individus les plus différents par le milieu où ils s'épanouissent, la race à laquelle ils appartiennent, l'époque où ils vivent, l'hérédité qu'ils subissent, le tempérament qui les contracte, l'éducation qui les façonne, la langue qu'ils parlent, le pays qu'ils habitent, leur degré de culture et leur différence de civilisation, se reconnaissent pour frères en humanité et finissent toujours par se comprendre.

Pareillement au point de vue moral. Les fondateurs de la laïcité, en France, lorsqu'ils voulurent la justifier, ne parlèrent-ils pas d'un ensemble de préceptes de conduite qui seraient comme la quintessence de la morale humaine, et s'imposent à tous les individus, malgré la diversité de leurs croyances et de leurs opinions, simplement parce qu'ils sont des hommes ? En cela ils ne faisaient que reconnaître à leur manière que, sous toutes ses incarnations individuelles, à travers le temps et l'espace, la nature humaine ne change pas dans son fond et que, dans l'exercice de son activité foncière, la personne humaine reste soumise, à des lois qu'il n'appartient à personne d'abroger.

Il n'y a pas jusqu'à la sensibilité elle-même qui, à travers les siècles, d'un méridien à l'autre, n'ait une manière naturelle, spontanée, de sentir et n'obéisse à des lois immuables contre lesquelles les pires déviations du goût ne sauraient prévaloir. L'histoire des arts, depuis l'époque la plus reculée de la civilisation, nous en fournirait les témoignages les plus éclatants. Cette faculté toute spontanée qu'on appelle le goût, qui précède la réflexion et fait apprécier les beautés et les défauts dans les ouvrages de l'esprit ou dans les productions de l'art, peut varier

avec les individus par suite d'influences de toutes sortes intérieures et extérieures. Cependant tous les individus la possèdent et lui obéissent lorsque, devant un chef-d'œuvre de l'antiquité ou des temps modernes, ils se sentent remués jusqu'au fond par une émotion esthétique qui trahit en eux la présence de l'homme éternel, tel qu'il sort des entrailles de la nature.

C'est cet homme-là, qui dort dans chaque individu de l'espèce humaine d'un sommeil plus ou moins profond, qu'un enseignement et une éducation dignes de ce nom doivent s'appliquer à réveiller en développant en lui la solidité du jugement, la conscience morale, le sens esthétique.

Si l'on a donné le nom d'humanités à l'ensemble des disciplines de l'esprit qui ont le plus efficacement réussi à développer ces qualités chez les peuples latins, c'est précisément pour bien mettre en relief leur valeur humaine, et l'impossibilité pour tout être humain de s'en passer, s'il ne veut pas sacrifier les droits immuables de la personne humaine aux exigences légitimes sans doute, mais indéfiniment variables des individus.

Quand nous demandons à l'État de réformer sur ce point sa manière de voir et d'agir ; quand

nous le supplions de rétablir les humanités classiques, nous lui demandons tout simplement de revenir au bon sens, aux enseignements traditionnels de la raison et de l'expérience.

Nous n'exigeons pas de lui qu'il sacrifie la culture moderne — celle qui comprend la technique scientifique et l'étude des langues vivantes — à la culture latine, pas plus que nous ne demandons à quiconque de sacrifier en lui l'individu à la personne humaine. Nous le supplions seulement de subordonner l'une à l'autre, la culture moderne à la culture latine, en assurant la primauté de celle-ci sur celle-là.

Et puisque l'expérience de ce dernier demi-siècle a démontré à l'évidence que, depuis l'abandon de la culture latine, des humanités classiques, les Français entre eux, et plus généralement les hommes de ce temps ont perdu le sens et le goût des idées générales, ne s'entendent plus sur la nature de l'homme, sur ses droits et ses devoirs, sur la dignité de la personne humaine, et ne parlent plus le même langage humain, mais seulement le langage des intérêts matériels, que l'État s'empresse de rétablir, pour tous les Français, cet enseignement commun, cette unité fondamentale des esprits, ce goût des idées générales saturées d'humanité,

telles que le droit, le devoir, l'autorité, le bien commun, la justice, l'âme, etc., sans quoi il n'y a pas de vie sociale possible, ni nationale ni internationale.

On peut rétablir cet enseignement commun sans toucher bien entendu à la liberté d'enseignement qui, il n'y a pas si longtemps, faisait encore bon ménage avec lui. Je ne vois pas non plus pourquoi l'État n'obligerait pas tous ceux qui en sont capables d'y prendre part, même et surtout les futurs instituteurs. Car on ferait ainsi tomber du même coup une des causes essentielles de division entre Français. Il n'y aurait plus de primaires dans le sens méprisant de ce mot, mais des éducateurs français à tous les degrés de l'enseignement. Après trois ou quatre ans de cet enseignement commun les instituteurs pourraient se spécialiser dans l'enseignement primaire comme d'autres le font dans l'enseignement secondaire ou supérieur, pour toutes les branches du savoir.

Si l'État fait cet effort de restauration, avec ou sans l'organisme préconisé par Max Hermant, au bout de quelques années le reste s'en suivra. La famille se restaurera peu à peu dans son vrai sens classique, celui de l'indissolubilité et de la fécondité. L'École sera pacifiée. Au lieu d'une

France coupée en deux dès l'école primaire, nous aurons des Français unis sur l'essentiel, dont les divergences d'opinion ou d'intérêts particuliers, loin d'être nuisibles à l'intérêt général comme ils le sont aujourd'hui, lui seront au contraire favorables par l'esprit d'émulation qu'ils entretiendront.

***

Cependant ne nous berçons pas d'illusions. Nous savons par l'histoire qu'au temps des Grecs et des Romains l'enseignement des humanités n'a pas suffi à lui tout seul pour conjurer le mal de l'individualisme.

Nous savons aussi par l'histoire que la culture latine n'a eu sa véritable efficacité que lorsque l'Église catholique lui eut insufflé une vie nouvelle, en prenant à son compte non seulement tout ce qu'elle renfermait d'humain, mais en y ajoutant l'élément divin. Mon intention n'est pas de refaire ici l'histoire de l'Église de France ; tout cela est connu, archi-connu.

Je veux noter seulement qu'après une telle expérience, dans un pays tellement pétri par le catholicisme que ce qui en reste à l'état inconscient, même chez les incroyants, est encore

ce qui nous sauve aujourd'hui des pires aberrations de l'esprit et des sens, un État conscient de ses devoirs d'État, même en voulant rester neutre, doit permettre au catholicisme, donc à l'Église de continuer son œuvre civilisatrice, en tous cas ne doit pas l'en empêcher.

Elle est à peu près seule aujourd'hui à soutenir cet humanisme profond, universel, dont nous avons parlé, sans lequel il n'y a pas de vie humaine possible ni pour les individus, ni pour la famille, ni pour la société. Son intransigeance doctrinale, au milieu de l'anarchie intellectuelle qui nous dévore, reste notre suprême ressource.

Si rationnellement parlant, la primauté de l'esprit s'impose sur la matière ; si la dignité de la personne humaine passe avant les intérêts des individus ; s'il n'y a pas de paix possible entre les individus et entre les peuples sans que la charité chrétienne vienne au secours de la justice humaine, est-ce humilier l'État que de lui demander de laisser à l'Église la liberté nécessaire, et même de lui fournir les moyens pratiques d'accomplir sa mission qui, sur le point fondamental du rétablissement des humanités, coïncide avec la sienne, et peut seule en assurer l'efficacité ?

*
* *

Je viens de faire une tournée dans l'Europe centrale ; j'ai parlé à Vienne, à Budapest, et aussi à Prague, de cette question. J'y étais allé il y a trois ans et j'y avais éprouvé le sentiment d'un profond découragement ; la politique seule, à ce moment, était agissante et dissolvante. Mon impression, cette fois, a été que ces peuples commençaient de revivre et que leur grand besoin, leur grande impatience, leur grand désir, quelles que soient les différences politiques qui nous séparent, était qu'enfin se réglât sur le plan culturel une union entre tous et qu'un grand effort fût fait dans la Tour de Babel moderne, où chacun parle sa langue et celle de ses intérêts, pour rétablir un grand langage humain. Ainsi tous ces peuples, qui ont reçu une éducation latine, comprendraient ce même langage, tandis qu'à côté d'eux et tout près d'eux d'immenses populations ne parlent plus que le langage de l'individualisme le plus grossier et le plus violent, qui va droit à l'anarchie et à la mort.

Je fais un appel profond à la jeunesse qui

m'écoute ici avec tant de bienveillante attention ; c'est sur ces jeunes gens que repose l'avenir des sociétés de demain. Qu'ils ne craignent pas, si on le leur demande, de revenir à cet enseignement commun, car même s'ils ne comprennent pas tout de suite l'intérêt qu'il peut avoir, qu'ils sachent qu'il n'y a pas eu jusqu'ici, qu'il ne peut pas y avoir d'enseignement autre que celui des humanités aussi capable de former le jugement, c'est-à-dire de permettre de penser, dans une société pourtant moderne, où l'on pense peu et où l'on répète tant de banalités ; qu'ils sachent que cet enseignement seul est capable de former les volontés dans un milieu social où elles se sont affaiblies, que cet enseignement seul peut former ce sens esthétique de la beauté qui, joint à la morale et à la culture de l'esprit peut redonner à la personne humaine tout son éclat et tout son lustre. Cette condition, si elle était réalisée, nous redonnerait le goût de la grandeur et de la noblesse et mettrait entre nous, au lieu de cette lutte violente des intérêts matériels, cet esprit d'humanité qui rendrait la vie si grande, si profonde, et où la personne humaine au service des individus, pourrait faire une si bonne besogne dans ce pays si grand, si noble

et qui a encore à l'état de tradition, de réflexe, tant de choses magnifiques ; qu'ils sachent que la reconstruction serait beaucoup plus facile qu'on le pense et la joie très vive en attendant une autre joie pour ceux qui l'espèrent.

V

L'ÉTAT ET LA PRODUCTION

CONFÉRENCE DE M. C.-J. GIGNOUX

Ancien sous-secrétaire d'État
Directeur de *La Journée industrielle*

DISCOURS DE M. P.-E. DALBOUZE

Président de la Chambre de Commerce de Paris

Mesdames[1],
Messieurs,

Appelé à l'honneur de traiter devant vous ce soir, en conclusion des conférences que vous avez entendues cet hiver, des « Rapports de l'État avec la Production », je crois qu'il est utile, d'écarter tout de suite du champ de nos observations un certain nombre d'idées qui, pour être courantes, ne me paraissent pas tellement exactes.

Sans doute, la complexité des phénomènes économiques contemporains excuse quelques jugements précipités et peut-être est-il bon qu'il s'en formule de tels, pour que s'instituent ensuite des controverses subtiles et victorieuses. Mais, par contre, il y aurait danger à partir, dans le domaine qui nous occupe, de prémisses entièrement fausses.

Or, à notre époque d'économie dirigée et d'étatisme, il n'est pas d'opinion plus courante que celle qui consiste à dire que les maux dont

1. Conférence faite par M. C.-J. Gignoux, le 23 mars 1936.

nous souffrons viennent des excès d'un capitalisme libéral et déchaîné. Il y a, dans une telle affirmation un déplacement de responsabilités véritablement excessif ; peut-être reste-t-il encore quelque chose du régime capitaliste, mais ce qui est certain, c'est qu'il ne reste plus rien de la liberté. La liberté repose désormais « Dans le linceul de pourpre où dorment les dieux morts ». On ne l'aperçoit plus guère que dans la devise inscrite au fronton des immeubles de la République, parmi lesquels les prisons, nul ne l'ignore, tiennent une place de choix.

Je crois même que la caractéristique d'un régime démocratique comme le nôtre est d'être constamment un porte-à-faux dans sa conception de la liberté ; chacun pense à défendre — au besoin par des procédés de dictature —, les libertés politiques ; mais, par contre, nous assistons, dans ce cadre démocratique, à un déclin progressif et constant de la liberté économique.

Je ne pense pas que ce soit une proposition très aventurée — nous aurons d'ailleurs l'occasion de la retrouver au cours de ce rapide exposé — d'affirmer qu'en dehors de causes matérielles incontestables, la crise économique procède d'un certain nombre d'erreurs politiques. Au point où nous en sommes arrivés, la virulence

des éléments que j'appellerai « naturels » a singulièrement diminué, et nous sommes visiblement entrés dans la phase où la solution peut tarder ou se rapprocher selon l'adresse ou l'incurie du Gouvernement.

Une autre caractéristique de l'heure présente qu'il faut souligner en toute occasion, quitte à troubler certaines tranquillités volontaires ou involontaires, est la socialisation progressive de notre législation et de notre économie.

Le jour où l'État entendra régler ses rapports avec la production sous la forme d'une mainmise totale, il se trouvera en présence d'un ouvrage déjà très avancé.

Comment en sommes-nous venus là ? Comment l'opinion a-t-elle pu être égarée sur cette évolution ? Quelles réflexions inspire cet état de choses ? Ce sont les points que je voudrais examiner rapidement avec vous ce soir : d'abord par une brève analyse de l'évolution historique des rapports de l'État et de la production ; ensuite nous examinerons les formes présentes d'intervention de l'État ; enfin, comme toute histoire comporte une moralité, nous tâcherons d'en donner une à cette histoire-ci, en voyant s'il est possible d'aboutir à un statut moins empirique et plus sain de ces relations complexes.

I

Si nous examinons l'évolution historique des rapports de l'État et de la production, nous serons appelés à faire cette constatation, que l'évolution économique se poursuit, en quelque sorte, en circuit fermé ; plus la civilisation est censée se développer, plus les rapports économiques se compliquent, plus l'humanité élabore de formules nouvelles, plus elle revient à son point de départ; que cette constatation soit encourageante ou non, les exemples abondent dans cette époque troublée.

En matière d'échanges, nous sommes arrivés, à force de règlements et d'interventions, à compliquer les choses de telle manière que lorsqu'un État négocie avec un autre État un accord commercial, on tient pour un remarquable succès d'aboutir à des sortes de conventions de « troc » étroitement limitées et fort semblables à celles qu'instituent avec moins de mise en scène les peuplades primitives.

De même, nous voyons accueillir avec une extrême faveur un renouveau de la théorie corporative. Et en cette heure où tout le monde parle d'économie dirigée, on paraît oublier que nuls gouvernants ne firent mieux

dans le genre que Louis XIV et Colbert. Tous ceux qui voient aujourd'hui le salut dans des plans nationaux, des formules de tutelle et d'organisation de la production par l'État, négligent ces grands ancêtres.

Et, au demeurant, ce paradoxe apparent n'en n'est pas un. Au début de l'activité productrice, l'État s'est préoccupé de la régler avec une extrême minutie, parce que, ni l'état de la technique, ni les conditions politiques et sociales en général ne lui faisaient concevoir qu'il pût se désintéresser de cette manifestation de la vie nationale plus que d'aucune autre. C'est pourquoi jamais M. Roosevelt n'a rédigé un Code plus impérieux, plus minutieux, mieux assorti de sanctions, que certain édit de Colbert, sur la fabrication des tissus. Ce texte ne prévoyait-il pas l'exposition au pilori des tissus dont la composition, la couleur ou la qualité n'étaient pas conformes aux instructions du pouvoir central, et c'est tout juste si on n' « exposait » pas le fabricant à côté de son mauvais produit !

Aussi bien cette « direction » primitive était-elle dans l'ordre des choses, parce qu'elle s'inspirait d'une doctrine : le mercantilisme. Tant qu'on a considéré comme un idéal économique pour un État d'avoir constamment une balance

des échanges positive, cet État était conduit à tenir étroitement en mains la production et les échanges. Une indépendance relative de l'État et de la production ne s'est manifestée qu'un peu plus tard, avec la révolution industrielle qui a marqué le début du XVIIIe siècle.

Vous savez qu'à cette époque, la plupart des grands pays économiques ont adopté des attitudes assez différentes. La France, par exemple, de tradition agricole, et qui le demeure même au milieu des circonstances que nous traversons, a conservé un certain équilibre de ses activités industrielles et paysannes ; mais d'autres pays, comme l'Angleterre, ont choisi de se faire commerçants ou industriels ou encore financiers, ce qui impliquait pour eux, du moins à cette époque, une position libérale en matière d'échanges. Position libérale, parce qu'il fallait donner le plus de facilités possible à la circulation des produits manufacturés, des capitaux et même des navires qui les transportaient. D'autre part, il fallait laisser la porte ouverte aux produits agricoles d'alimentation courante qu'on avait renoncé à produire sur son territoire.

Dès lors, comme il arrive souvent en pareilles circonstances, les économistes et les faiseurs

de lois ont interprété la situation de fait de l'époque où ils vivaient, et nous avons vu naître cette économie classique qui a imposé son autorité pendant si longtemps.

J'ai à peine besoin de vous rappeler qu'elle définit de la façon la plus simple les rapports de l'État et de la production, en reconnaissant tout au plus à l'État le droit de tenir le milieu économique libre, de manière que la concurrence puisse y jouer librement ; certains, qui étaient des puristes, ajoutaient à part eux « correctement ».

L'économie classique passa peu après le détroit. Nous en trouvons vers la fin du règne de Louis XVI, le reflet, dans la politique commerciale de Vergennes. Quant au mouvement révolutionnaire, il accorda avec une certaine brutalité la liberté économique et la liberté politique. On sait qu'un des premiers gestes des Assemblées fut de briser le système corporatif et de proclamer la liberté de l'individu à tous les échelons de la hiérarchie économique, puisqu'il faudra attendre jusqu'au Second Empire, pour que les travailleurs retrouvent la possibilité de se grouper.

Si on regarde de plus près cette période de la Révolution, on constate que ceux qui ont

le mieux incarné l'idée républicaine en gestation, les Girondins, étaient, en économie politique, des libéraux. Pendant leur court passage au pouvoir, leur premier geste fut de supprimer toutes les taxes, contraintes, interventions de l'État dans l'activité économique que les Assemblées précédentes avaient admises. Et il est probable que si, plus tard, la Convention prit une attitude différente et mit la guillotine au service de ses décisions même économiques, elle le fit peut-être moins pour des raisons de principe que parce qu'elle était poussée par la fraction communiste qui existait déjà dans son sein, et aussi, parce que, aux prises avec des difficultés effroyables, elle a appliqué en économie les mêmes méthodes qu'en politique.

Le blocus continental fut sous l'Empire, un autre type d'intervention massive de l'État dans la production et qui s'accompagna d'autres interventions satellites ; car Napoléon créa un système de subventions en faveur des industries que le blocus éprouvait et des primes pour les industries de remplacement.

Nous arrivons à la période libérale du Second Empire et de la Troisième République. Jusqu'à la période de guerre, nous n'avons vu l'État intervenir dans la production que pour main-

tenir un protectionnisme modéré, qui était le moindre auquel on pût s'attendre dans un pays agricole comme le nôtre. Ce n'est, d'autre part, qu'avec l'Empire que l'intervention de l'État s'est manifestée dans le domaine social pour la protection du travailleur, de l'enfant et pour la réglementation de la durée du travail.

La guerre nous a donc trouvés sous un régime assez libéral quant aux ingérences de l'État dans la vie économique. Sans doute relève-t-on comme en tous temps des réclamations nombreuses contre l'indiscrétion fiscale de l'État, mais rien, ni dans la doctrine, ni dans les faits ne permettait d'entrevoir leur renversement prochain.

La guerre a, par contre, amené une transformation totale dans la manière d'envisager ces problèmes.

La centralisation et la mobilisation des forces économiques du pays était le corollaire rigoureusement indispensable des mesures de défense militaires ou politiques. L'État a mis la main sur la production et les échanges pendant toute cette période, par le moyen de ses programmes de fabrication, des consortiums, des licences d'importation et d'exportation, etc.

Après la guerre, le système, non seulement

s'est maintenu, mais encore s'est perfectionné.

Je voudrais éliminer tout de suite, parce qu'il en a été fait l'étude ici à diverses reprises, des cas qu'on peut appeler limites, comme celui de l'U. R. S. S. : là, les rapports de l'État et de la production sont extrêmement simplifiés, puisque l'État est maître de tout et ce n'est pas là qu'il faut chercher des solutions transactionnelles ou perfectibles.

Si on exclut ces cas extrêmes, l'État, depuis la guerre, est intervenu dans l'activité économique en deux phases successives. Si je voulais être tout à fait irrévérencieux, je dirais que beaucoup d'États, pendant la première phase, ont contribué à fausser le mécanisme économique et que, dans la deuxième phase, ils ont, par des efforts diversement heureux tenté de le remettre en place.

Les modes d'intervention de l'État, les licites et les autres, ont été très diverses dans les années qui ont suivi immédiatement la guerre. Il y a eu d'abord l'inflation sous sa formule simple ; celle qu'a connue la France, qui est résultée de l'impossibilité de faire face aux charges d'emprunts de reconstruction, et s'est terminée après des accidents et redressements pénibles par la stabilisation du franc de 1928.

Tout cela n'a pas été sans créer des conditions tout à fait artificielles pour la production et les échanges ; pendant ces années ceux-ci et celle-là ont fonctionné dans l'instabilité totale de la monnaie et des prix. L'instabilité ayant été longtemps à sens unique, c'est-à-dire que, par suite de la dépréciation constante de la monnaie, les prix suivirent une marche uniformément ascendante. Ce trouble a été malheureusement sympathique à un assez grand nombre de gens et, par là s'est introduite, dans le fonctionnement de la vie économique, une certaine perversion dont nous sommes assez longs à nous remettre. Il y a encore, non pas certes dans les milieux éclairés de l'économie des divers pays, mais dans des milieux plus récemment occupés de ces problèmes, un état d'esprit qui incite à regretter et à juger encore normale l'époque où, avec un téléphone pour seul instrument de travail, on pouvait acheter n'importe quelle marchandise sans la voir à n'importe quel prix, pour la revendre n'importe quand, mais toujours en hausse.

Quelque étonnement qu'on puisse éprouver, certains États ont pensé là-dessus comme des « nouveaux riches » du commerce et de l'industrie. Rendons-nous cette justice qu'en France,

si quelques esprits sont restés troublés, l'État le fut moins qu'ailleurs. A l'inverse, on doit considérer comme responsables de la prolongation de la crise, les États qui, ayant connu, du fait de l'après-guerre et de la reconstruction des autres, une prospérité exceptionnelle, ont tenté, lorsque cette prospérité s'est effondrée de la maintenir artificiellement, soit parce qu'on souhaitait ne pas mécontenter la population, habituée aux affaires faciles, soit parce que, réellement, par suite d'une véritable mystique de la prospérité, on avait fini par admettre le caractère indéfini de la hausse des profits. Ces États ont joué, si on veut bien me permettre cette figure, au poker. Ils ont « relancé » maintes fois, dans l'espoir de repartir bientôt. C'est l'histoire des subventions énormes que M. Hoover a fait distribuer aux fermiers et aux exportateurs américains, pour leur masquer la venue de la crise ; c'est l'histoire des avances consenties aux États de l'Europe centrale appauvris et dont on sollicitait au besoin les demandes d'engagements, quand ils ne les faisaient pas assez importantes. Puis ce fut l'écroulement du système quand la congélation de tous ces crédits amena la catastrophe que vous connaissez tous.

A ce moment-là, les mêmes Gouvernements ont pensé que tout le trouble matériel et moral pouvait être guéri par une médecine contraire.

Nous avons vu paraître alors, une série de formules nouvelles d'intervention de l'État dans l'activité économique. Un de nos hommes d'État a prononcé un jour une phrase qui a surpris et qui, cependant, se trouve assez bien dans la logique du système. Il a dit en substance : « Pour revenir à la liberté, il faut commencer par la violenter un peu plus, de manière à ce qu'elle puisse régner sur un ordre préalablement rétabli. »

II

Si dès lors, nous examinons — c'est le deuxième point de ces explications — les formes actuelles des relations de l'État et de la vie économique, nous nous trouvons en face de deux sortes d'intervention. Il y en a une qu'on pourrait appeler la forme totalitaire ou politique ; tandis que l'autre est une forme empirique.

La forme totalitaire de la direction de la production par l'État correspond à une évolution des dictatures modernes. La dictature allemande et la dictature italienne ont comporté presque nécessairement une évolution écono-

mique semblable à l'évolution politique. C'est une illusion très répandue dans certains milieux économiques et dont on pense qu'ils se défendent aujourd'hui, que la dictature politique apporte un élément d'ordre profitable à un épanouissement raisonnable de la liberté économique. L'expérience montre qu'il n'y a rien de plus faux. Les dictatures politiques sont conduites à intervenir avec la même brutalité dans le domaine économique que dans le domaine politique.

Le cas allemand, peut-être plus improvisé que raisonné, est aussi le plus dangereux par ses conséquences internationales. L'économie hitlérienne s'affirme dictatoriale et totalitaire, par un contrôle étroit du commerce extérieur, de la monnaie et de la circulation des capitaux, et finalement de la production tout entière. Aux préoccupations économiques, se mêle sans conteste possible, celle d'une prompte restauration militaire. Le pays semble travailler pour une guerre qui, par la force des choses, devient l'aboutissement et la forme logique de de ses activités.

Même si on fait la part de la mise en scène où se complète le régime, la note exacte a certainement été donnée par M. Gœbbels quand

il a récemment déclaré que le contrôle du commerce allemand avait eu pour effet de réduire d'un quart les importations, mais qu'un Allemand devait trouver tout son bonheur dans cette situation parce que tout crédit ainsi dégagé pouvait alors augmenter les crédits réservés aux fabrications militaires.

La soumission de l'économie à l'État totalitaire italien a été certainement plus étudiée. Elle est d'ailleurs plus ancienne dans sa conception ; elles est antérieure au déclenchement de la crise. On ne peut pas considérer qu'à son origine l'intervention de l'État dans l'économie italienne ait été un remède d'un caractère empirique ; c'était une conception politique raisonnée.

Le régime corporatif, qui est l'expression dernière de la politique mussolinienne, est le résultat d'une dizaine d'années de méditations et d'expériences recommencées. Il n'est pas douteux, toutefois, que le caractère totalitaire de l'opération ait été singulièrement aggravé par le conflit éthiopien : grâce à lui nous avons vu précipiter certaines mesures comme la récente nationalisation du crédit, qui représentent, dans les rapports de l'État avec la production, ce que les régimes les plus « avancés » — le

communisme excepté — n'ont pas encore osé réaliser. Et ceci, notons-le en passant, montre clairement comment la dictature politique aboutit fatalement à la dictature sur d'autres terrains.

En face de ces conceptions totalitaires, nous avons vu naître des conceptions purement empiriques des relations de l'État et de la production. Si on voulait distinguer entre elles, on dirait que les unes sont à volonté continue et les autres à volonté discontinue.

Dans le type à volonté continue, pratiqué dans les pays qui favorisent une certaine stabilité de la direction politique, on peut citer l'expérience Roosevelt. Cette tentative, dans le détail de laquelle je n'entrerai pas, est remarquable en ceci, qu'un bon Américain, chaque fois qu'une de ces expériences échouait, M. Roosevelt passait à une autre sans insister, de la sorte sa politique constitue une sorte d'échantillonnage complet des interventions de l'État.

Au départ, nous avons une opération tout à fait caractéristique celle-là, des rapports nouveaux de l'État et de la production : la manipulation monétaire. C'est là, un de ces termes nobles qu'il est maintenant d'usage d'employer pour rehausser des opérations intrinsèquement moins flatteuses. Vous savez qu'on ne rapporte

pas un décret : on l'humanise ; on n'augmente pas l'impôt on l'ajuste ; on ne démolit pas une monnaie, on la manipule !

Le président Roosevelt a donc fait cette manipulation. Il l'a faite, vous savez dans quel esprit. Il a pensé qu'en se faisant donner par le Congrès le droit de diminuer la valeur du dollar de 50 % il allait provoquer un « boom » commercial par fuite devant la monnaie. Ce en quoi il ne s'est pas trompé pour un temps. Puis quand les gens ont cessé d'être inquiets, ou de trouver des occasions d'investir leurs dollars menacés, M. Roosevelt a essayé autre chose. Il a prétendu agir à la fois sur les prix à la production et sur le pouvoir d'achat des salariés, au moyen, d'une part, des codes d'industrie et, d'autre part, d'une législation agricole que la Cour Suprême a annulée il y a quelque temps.

Les codes industriels en réglant dans le détail les conditions de la production, le régime du travail, des salaires, et plus ou moins directement des prix de vente, ont institué sur l'économie un contrôle à peu près sans fissures.

Quant au règlement agricole, soit pour maintenir les prix soit pour diminuer la production et en ce cas indemniser les producteurs, il pré-

voyait, comme vous ne l'ignorez pas, un certain nombre de taxes payées par le consommateur du produit. La Cour Suprême ayant fait échec à ce système, c'est dans la poche des contribuables qu'il faut maintenant trouver les sommes nécessaires pour payer aux producteurs les sommes promises.

Quand il est apparu que tout cela ne donnait pas encore les résultats souhaités, l'État, pour subventionner l'industrie ou de grands travaux publics, s'est décidé à emprunter, sans considération des charges consécutives et dans le pensée que, dans un délai plus ou moins bref — on parle de deux à trois ans — les impôts procurés par la reprise économique ainsi amorcée permettraient au Trésor de rentrer dans les sommes décaissées.

Sans juger de cette expérience, ce qui n'est pas notre dessein, et reste d'ailleurs difficile, parce que les symptômes sont contradictoires, on ne peut douter qu'elle soit parmi les plus révélatrices des tendances de l'économie moderne.

Enfin, nous avons la politique étatiste que caractérise un empirisme malheureusement discontinu. Je dis malheureusement, parce que nous abordons ici le cas de notre pays, où, bien que les événements nous aient apporté de dures

leçons, l'usage s'est conservé de ne s'intéresser aux phénomènes économiques, que sous la pression des plus graves nécessités.

Encore la nécessité se définit-elle en fonction du tumulte public. Des difficultés surgissent : un certain nombre de citoyens assemblés s'expriment avec bruit, sur les dommages subis. C'est à ce moment seulement, qu'interviennent en général, des décisions dont le caractère est nécessairement d'être improvisées et spectaculaires plus qu'efficaces.

Je n'ai pas besoin d'en multiplier les exemples.

Nous avons connu toutes les hausses des interventions agricoles, notamment pour le blé et pour le vin. C'est peut-être là qu'ont été le plus sensibles, l'inconvénient de certaines mesures hâtives et le défaut de toute vue d'ensemble sur les conditions permanentes de la production rurale.

Et voici d'autres interventions, celles-là imposées, la plupart du temps, par des phénomènes de crise, comme le régime des contingents, qui est des caractéristiques de l'heure présente. Nous avons assisté à des tentatives d'organisation industrielle auxquelles je vais venir d'un mot tout à l'heure. Enfin, à une époque tout à fait récente, sont apparues des mesures, qui eussent

fait frémir d'indignation les pères de l'économie libérale, comme la loi pour la défense de l'industrie de la chaussure, le statut de la boulangerie, qui s'orientent, l'un et l'autre, vers l'interdiction d'ouvrir de nouveaux magasins de la spécialité. On ne conçoit guère d'intervention de l'État plus sommaire et plus brutale dans les conditions de la production et de l'échange.

D'où viennent ces contradictions et même ces excès ? De la difficulté, malgré que tous les jours des systèmes s'élaborent pour y pourvoir, d'avoir en France une doctrine économique. Et puis, peut-être du régime, qui est essentiellement un régime d'opinion, en sorte que les problèmes n'apparaissent à leur réelle dimension que quand l'opinion s'y intéresse, et qu'ils échappent par suite de l'instabilité ministérielle, à l'action prolongée des Gouvernements. Enfin — il faut que tout soit dit — les intéressés eux-mêmes ne se font pas une idée très nette de leurs relations avec l'État, de leurs droits, de leurs pouvoirs. La fable de La Fontaine « Les grenouilles qui demandent un roi » pourrait trouver son application ici. C'est une situation dont il faut reconnaître qu'elle prête à critiques que celle qui consiste à se rendre auprès des Pouvoirs publics pour réclamer des mesures de défense

ou des avantages assez minces et à protester ensuite quand, s'autorisant de ces démarches, les Pouvoirs publics interviennent spontanément dans l'activité brimée, d'une manière qui n'est pas unanimement appréciée.

III

Comment — ce sera ma dernière question — arriver à mettre de l'ordre dans ces relations incertaines ?

C'est une question difficile, parce qu'on voit assez bien ce qu'il ne faut pas faire, mais on voit moins bien ce qu'il faut faire.

On voit très bien, par exemple que, contrairement à ce que pensaient les économistes libéraux à une certaine époque, il est extrêmement difficile, vu le développement industriel, l'évolution sociale et économique, de considérer que l'ordre peut résulter simplement du jeu d'une concurrence implacable, attendu qu'alors, se pose un problème humain. Le fameux « ordre naturel » peut conduire à plonger dans une misère imméritée une population laborieuse qui n'en peut mais ; c'est le plus angoissant des problèmes que de savoir si la liquidation d'une crise causera

plus de souffrance selon qu'on choisira une politique ou autre.

Ce problème s'est posé à toutes les sortes de Gouvernements et sur lui la plupart ont buté. Au milieu de toutes les incertitudes, il y a cependant un point fixe : la solution n'est pas là où, précisément, la plupart des pays la cherchent, c'est-à-dire dans des initiatives en sens divergent, chacun essayant de se sauver par des procédés différents. Une cause essentielle du désarroi actuel, n'est-elle pas, par exemple, l'impossibilité d'arriver à une stabilité internationale de la monnaie, faute de laquelle, les hommes qui professent les doctrines les plus diverses sont au moins d'accord pour en convenir, il est impossible de concevoir une reprise des échanges internationaux.

Il est certain, aussi — et je pense surtout ici à notre cas — qu'une fois choisie une méthode, il faut s'y tenir et ne pas y introduire des contradictions continuelles. Par exemple, lorsqu'on se décide à pratiquer, par conviction ou par nécessité une politique de déflation budgétaire : abaissement du loyer de l'argent, diminution des charges fixes de l'État et de la production, il est préférable de ne pas se livrer en même temps à de multiples libéralités qui conduisent à l'emprunt.

Ce sont là des truismes élémentaire smais qu'on a besoin de rappeler, à un moment où la fièvre politique menace de préjudicier au bon sens. Le tout suppose d'ailleurs que l'État, intervenant dans la production, fixant ses rapports avec elle, ait lui-même, quelque notion du but final qu'il poursuit, et ne cherche pas simplement, comme c'est généralement le cas à apaiser les protestataires dont les protestations sont souvent, hélas ! en sens opposé.

C'est à cette préoccupation judicieuse de faire une politique à longue portée qu'à répondu l'éclosion d'un grand nombre de plans. Vous savez que presque tout le monde a son plan, pas tout le monde hélas ! car il n'existe pas de plan de la production organisée. C'est sans doute pourquoi les plans qui nous sont proposés ont une orientation surtout politique et sociale : ils visent par exemple à réduire le chômage par de grands travaux, mais ne vont que rarement au point fondamental, qui est, je le répète, l'organisation de la production.

Et c'est à ce propos que se pose le problème essentiel : la production, qui a le goût de la liberté consentira-t-elle à laisser à l'État le soin de la mettre en tutelle, sous couleur de la discipline, ou s'organisera-t-elle elle-même ?

Un Gouvernement récent, le Gouvernement de M. Flandin, a déposé devant le Parlement un projet d'ententes industrielles obligatoires qui, au départ, était regardé avec sympathie, ou au moins avec résignation par les producteurs intéressés, mais qui, une fois introduit dans le laminoir où on fabrique les lois, en est sorti dans un état tel que personne ne l'a reconnu. Nous ne sommes pas informés du sort que le texte, voté par la Chambre, recevra au Sénat. — Alors qu'il ne visait que l'organisation économique, il a été orné d'un certain nombre d'amendements qui en ont complètement transformé le caractère, se sont attachés à transformer tout doucement l'organisation en étatisation.

Deuxième exemple : un décret-loi, au mois d'octobre dernier a autorisé la constitution d'une entente dans l'industrie de la soie, selon des modalités assez libérales. Le décret ne devait devenir définitif, que si un nombre suffisant de membres de la profession se montraient partisans de ce système. Il y eut un scrutin : les intéressés ne purent réunir le quorum, et offrirent ainsi une magnifique illustration de la difficulté que présentait un problème qu'il faudra pourtant résoudre.

On se préoccupe beaucoup des mesures à

prendre, soit pour que l'État dirige mieux la production, soit pour que la production soit mieux entendue de l'État. Je crois qu'on pourra réformer les administrations publiques, même en leur adjoignant de nouveaux collaborateurs, pour que l'État soit mieux informé : le problème ne sera pas résolu pour autant. Je crois qu'on pourra réformer le Conseil National Économique, perfectionner le système corporatif, sans rien résoudre davantage si, avant même les modalités de son expression, la doctrine n'est pas dégagée. Il n'est pas douteux, qu'on le veuille ou non, qu'on regrette les temps passés ou non, qu'un monde nouveau soit en train de se préparer ; il exigera de nous un effort spécial, auquel il faut penser dès aujourd'hui. Il est en effet possible que, bientôt, la seule forme de liberté qui reste au capital moderne, soit de consentir lui-même sa discipline, au lieu de la subir !

MESDAMES[1],
MESSIEURS,

Vos applaudissements soulignent tout le plaisir que vous a donné la conférence de M. Gignoux et en venant ici vous étiez bien certains d'éprouver ce plaisir : vous le connaissez depuis tant d'années ! Contemplateur, il n'a cessé d'analyser depuis le jour où il écrivait *Le Bureau des rêveries*, nul n'était mieux qualifié que lui pour faire ce raccourci saisissant.

Il a passé en revue les diverses expériences qui ont été faites : américaine, allemande, russe, italienne. Il a été un peu plus incertain sur l'expérience française ; il a dit, en terminant : « je ne proposerai pas de solution ». Je suis tout à fait d'accord avec lui, parce que la solution, si nous la connaissions, l'un ou l'autre, nous serions des surhommes. Mais il faut tout de même chercher. Il a parlé, au début de sa conférence, de capitalisme libéral déchaîné.

1. Discours prononcé par M. P.-E. Dalbouze, à l'issue de la conférence de M. C.-J. Gignoux, le 23 mars 1936.

Je crois que c'est là un point essentiel. Comment pouvons nous sortir de là, sans recourir à l'État ?

Nous sommes en principe des libéraux, comme l'a dit Gignoux, mais comme il a ajouté en terminant : il faut se discipliner soi-même. Capital libéral ? mais il cesse d'être libéral, quand il voit ses intérêts menacés et il est porté à se retourner vers l'État pour lui demander de le protéger. C'est là un fait que nous devons redouter, comme vous le disait Gignoux ; des faits récents en sont la démonstration. L'industrie de la chaussure se sentant menacée, s'est retournée vers l'État et on a obtenu un décret-loi interdisant la création de nouvelles maisons de chaussures ! Par conséquent, nous sommes partis du corporatisme pour revenir au corporatisme.

Est-ce une méthode souhaitable ? je ne le pense pas. Par conséquent, il semble bien que ce soit le capital qui devrait chercher sa discipline. Cette discipline — et c'est ce qui manque, en effet — comporte un plan de la production.

Peut-on dire qu'il n'y a aucun espoir, qu'il faut y renoncer, que nous allons fatalement vers l'étatisation ? Peut-être pas, si nous avons tous une volonté et surtout si nous perdons un peu cet excès d'individualisme qui est une

grande qualité française, mais qui a le défaut d'être dangereux à certains moments.

Je crois que si la production voulait se discipliner, elle pourrait arriver à mettre sur pied un plan. Est-ce qu'il n'existe pas des organismes qui permettraient d'organiser la production ? Je crois qu'il y a tout de même des organismes qui existent : ce sont les Chambres de Commerce auxquelles les régions économiques donnent le moyen de connaître les besoins réels de la production et les besoins, en même temps, des consommateurs. Je pense que, si dans chaque région économique, on faisait un effort sérieux d'étude, de réflexion, on essayait de concevoir un plan, avec l'ensemble de ces régions, on arriverait à établir un plan de la production. Je pense que c'est bien le fond de votre idée ?

Je voudrais terminer en disant qu'il ne faut pas perdre tout espoir ; nous ne sommes pas au dernier cercle de l'enfer ; avec un peu de bonne volonté, nous pourrons tâcher de nous organiser nous-mêmes et refaire une économie sociale et adaptée.

Je crois que c'est un peu l'idée de Gignoux ; il m'a laissé le soin de conclure : je suis d'accord avec lui.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Allocution de M. P.-Ernest PICARD..... 3

I. — L'ÉVOLUTION DE L'IDÉE D'ÉTAT

Allocution de M. Joseph CAILLAUX..... 11
Conférence de M. Etienne FOURNOL..... 13
Discours de M. Joseph CAILLAUX..... 47

II. — LA CONSTITUTION DE L'ÉTAT

Allocution de M. Albert PETIT..... 59
Conférence de M. Achille MESTRE..... 60
Discours de M. Albert PETIT..... 88

III. — L'ÉTAT ET SES AGENTS

Allocution de M. Henri CHARDON..... 95
Conférence de M. Henry PUGET..... 97
Discours de M. Henri CHARDON..... 159

IV. — L'ÉTAT ET LA FAMILLE

Conférence de M. Max HERMANT..... 177
Discours du R. P. GILLET..... 239

V. — L'ÉTAT ET LA PRODUCTION

Conférence de M. C.-J. GIGNOUX..... 263
Discours de M. P.-E. DALBOUZE..... 288

Imprimerie des Presses Universitaires de France. — Vendôme-Paris (France